
INFORME DEFINITIVO DE FISCALIZACIÓN

**SOBRE LOS ESTABLECIMIENTOS
RESIDENCIALES PARA ANCIANOS DE
ASTURIAS**

EJERCICIO 2015



Sindicatura de Cuentas
del Principado de Asturias

El Consejo de la Sindicatura de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en el artículo 4 de la Ley 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, ha aprobado en sesión de 1 de febrero de 2018 el Informe Definitivo de Fiscalización "Sobre los Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias. Ejercicio 2015." Asimismo ha acordado su elevación a la Junta General para su tramitación parlamentaria y su remisión a las entidades objeto de fiscalización, según lo previsto en el artículo 15 de la Ley de la Sindicatura de Cuentas.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. Iniciativa de la fiscalización.....	7
I.2. Ámbito subjetivo y temporal	7
I.2.1. Ámbito subjetivo.....	7
I.2.2. Ámbito temporal	7
I.3. Objetivos y alcance	7
I.4. Marco normativo	8
I.4.1. Normativa Estatal	8
I.4.2. Normativa Autonómica	9
I.5. Trámite de Alegaciones	10
II. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN	11
III. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE CUENTAS	12
IV. OPINIÓN	13
IV.1. Auditoría financiera	13
IV.1.1. Fundamento de la opinión desfavorable.....	13
IV.1.2. Opinión desfavorable	13
IV.2. Fiscalización de cumplimiento	14
IV.2.1. Fundamento de la opinión desfavorable.....	14
IV.2.2. Opinión desfavorable	16
V. RECOMENDACIONES	17
VI. ESTABLECIMIENTOS RESIDENCIALES PARA ANCIANOS DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 19	
VI.1. Creación del organismo autónomo	19
VI.2. Régimen jurídico.....	19
VI.3. Marco presupuestario y contable	21
VII. GESTIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL	22
VII.1. Consideraciones generales: prestación de servicios de atención residencial....	22
VII.2. Centros propios gestionados directamente por el ERA	24
VII.3. Centro gestionado de manera indirecta mediante concierto.....	24
VII.4. Plazas concertadas con centros privados.....	24
VII.5. Convenios de colaboración.....	25
VII.5.1. Convenios de colaboración con otras Administraciones públicas	27
VII.5.2. Convenios de colaboración con el tercer sector.....	27
VII.5.3. Otros convenios de colaboración	28
VII.6. Revisión de expedientes	29
VII.6.1. Expedientes de conciertos formalizados	29
VII.6.2. Expedientes de convenios formalizados.....	31
VIII. LIQUIDACIÓN, RECAUDACIÓN Y PRESCRIPCIÓN	35
VIII.1. Prestación de servicios y régimen jurídico.....	35

VIII.1.1. El carácter no gratuito del sistema para el usuario	35
VIII.1.2. Decreto 10/1998, por el que se regula el acceso y estancia en los Establecimientos Residenciales para Ancianos	35
VIII.1.3. Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a personas en situación de dependencia	37
VIII.2. Establecimiento del precio público.....	39
VIII.3. El precio público: Su regulación.....	39
VIII.4. Liquidación y notificación del precio público.....	40
VIII.5. Pago del precio público	41
VIII.6. Prescripción de los derechos	41
VIII.7. Revisión de expedientes	45
VIII.7.1. Bajas acaecidas en el ejercicio 2015	45
VIII.7.2. Expedientes prescritos.....	45
VIII.7.3. Expedientes pendientes y anulados	47
IX. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO Y CONTABLE	49
IX.1. Gastos	49
IX.1.1. Consideraciones generales	49
IX.1.2. Gastos de personal.....	49
IX.1.3. Gastos en bienes corrientes y de servicios	57
IX.2. Ingresos.....	65
IX.2.1. Consideraciones generales	65
IX.2.2. Tasas, precios públicos y otros ingresos.....	66
IX.2.3. Transferencias corrientes y de capital	69
IX.2.4. Activos financieros.....	70
IX.3. Deudores.....	71
IX.3.1. Deudores Presupuestarios	71
IX.3.2. Deudores No Presupuestarios	71
X. SITUACIÓN DE LAS LIQUIDACIONES PRACTICADAS EN EL PERIODO 2004-2015.....	73
X.1. Liquidaciones extinguidas	73
X.2. Liquidación en vía ejecutiva.....	74
X.3. Liquidaciones pendientes de enviar a ejecutiva	74
X.4. Liquidaciones pendientes de emitir/notificar.....	75
ANEXOS	77

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
APA	Administración del Principado de Asturias
Art.	Artículo
ATS	Ayudante Técnico Sanitario
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
CA/CCAA	Comunidad Autónoma/Comunidades Autónomas
Cap.	Capítulo
Cdto. Def.	Crédito definitivo
Cdto. Inic.	Crédito inicial
CE	Constitución Española
CGPA	Cuenta General del Principado de Asturias
Con.	Concepto
CPR	Centro Polivalente de Recursos
DA	Disposición Adicional
DRN	Derechos reconocidos netos
DUE	Diplomado Universitario en Enfermería
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
Ej.	Ejercicio
EPSTPA	Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias
ERA	Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias
Expdte	Expediente
FAMPA	Federación de Asociaciones de Mayores del Principado de Asturias
IGPA	Intervención General del Principado de Asturias
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
JGPA	Junta General del Principado de Asturias
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LGP	Ley General Presupuestaria
LGS	Ley General de Subvenciones
LGT	Ley General Tributaria
LRJPA	Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Núm.	Número
OA/OOAA	Organismo Autónomo/Organismos Autónomos
OEP	Oferta de empleo público
ORN	Obligaciones reconocidas netas
PA	Principado de Asturias
PGCPPA	Plan General de Contabilidad Pública del Principado de Asturias
PGPA	Presupuestos Generales del Principado de Asturias
PPT	Pliegos de Prescripciones Técnicas
Prev. Def.	Previsión definitiva
Prev. Inic.	Previsión inicial
Pte. Cobro	Pendiente de cobro
Pte. Pago	Pendiente de pago
RD	Real Decreto
Recaudac.	Recaudación
RPT	Relación de puestos de trabajo
SAAD	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SC	Sindicatura de Cuentas
SESPA	Servicio de Salud del Principado de Asturias
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TCu	Tribunal de Cuentas
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRREPPA	Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario del Principado de Asturias
TS	Tribunal Supremo
TSJPA	Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias
Var. %	Variación relativa
Var. Abs	Variación absoluta

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa de la fiscalización

Corresponde a la SC el control externo de la actividad económico-financiera del sector público autonómico del PA, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 6 de la Ley de la SC.

En virtud de la mencionada legislación, con fecha 18 de diciembre de 2015 se aprobó por el Consejo de la SC el Programa Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2016 en el que se incluyen, entre otros, el Informe de Fiscalización de los Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA).

I.2. Ámbito subjetivo y temporal

I.2.1. Ámbito subjetivo

Según lo establecido en el Programa de Fiscalización para el ejercicio 2016 compone el ámbito subjetivo de la presente fiscalización el Organismo Autónomo "Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias".

I.2.2. Ámbito temporal

La fiscalización a realizar se refiere al ejercicio 2015, sin perjuicio de que cuando se considere necesario, sean objeto de análisis actuaciones acaecidas con anterioridad o posterioridad a dicho ejercicio, a fin de delimitar los antecedentes que dieron lugar a las situaciones vigentes en el 2015 o comprobar el desenlace de las mismas en ejercicios posteriores.

I.3. Objetivos y alcance

La fiscalización a realizar consistirá en una auditoría combinada, incluyendo aspectos financieros y de cumplimiento.

En particular, serán objeto de análisis los siguientes extremos:

- Verificar si los importes contabilizados en "gastos de personal" y "gastos en bienes corrientes y servicios" se presentan adecuadamente según los principios de contabilidad que le son de aplicación.
- Analizar las fuentes de ingresos del organismo así como el adecuado reflejo contable de los mismos en virtud de los principios de contabilidad aplicables.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad de los conciertos y convenios formalizados por el organismo en materia de servicios sociales.

La fiscalización ha sido realizada conforme a los Principios y Normas fundamentales de fiscalización denominados ISSAI-ES, los cuales fueron aprobados por las Instituciones de Control Externo en el ejercicio 2014. Estos Principios y Normas, si bien no suponen un

cambio significativo en la metodología de trabajo de la SC, han supuesto la necesidad de adaptar la estructura de los informes de fiscalización a la establecida en las mismas.

I.4. Marco normativo

La principal normativa relacionada con la fiscalización es la siguiente:

I.4.1. Normativa Estatal

- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público y Otras Medidas de Reforma Administrativa.
- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- 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.
- 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.
- Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la Relación Laboral de carácter especial del personal de Alta Dirección.
- 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.
- Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.
- 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.

- Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.
- Decreto 46/1991, de 18 de abril, de Expedición de mandamientos de Pago a Justificar y Cajas Pagadoras.

I.4.2. Normativa Autonómica

- Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias.
- Ley 7/1991, de 5 de abril de Asistencia y Protección al Anciano.
- Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.
- Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2003.
- Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales.
- Ley del Principado de Asturias 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015.
- Ley del Principado de Asturias 9/2015, de 20 de marzo, de primera modificación de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales.
- Decreto Legislativo 1/1998, de 11 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Tasas y Precios Públicos.
- Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario de Asturias.
- Decreto 38/1991, de 4 de abril, por el que se regula la gestión, liquidación y recaudación de los tributos propios y otros ingresos de Derecho Público del Principado de Asturias.
- Decreto 79/1994, de 13 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y régimen de funcionamiento del Organismo Autónomo "Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias".
- Decreto 10/1998, de 19 de febrero, por el que se regula el acceso y estancia en los Establecimientos Residenciales para Ancianos.
- Decreto 70/2004, de 10 de septiembre, por el que se desarrolla el régimen de Control Interno ejercido por la Intervención General del Principado de Asturias.
- Decreto 144/2010, de 24 de noviembre, por el que se establecen los precios públicos correspondientes a determinados Servicios Sociales Especializados.

- Decreto 43/2011, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales.
- Decreto 75/2012, de 14 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda.
- Decreto 18/2013, de 6 de marzo, de primera modificación del Decreto 79/1994, de 13 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y régimen de funcionamiento del Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias.
- Decreto 66/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales.
- Plan General de Contabilidad Pública del Principado de Asturias, aprobado mediante Resolución de 1 de julio de 1996 de la Consejería de Economía.

I.5. Trámite de Alegaciones

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 13 de la LSC y 23.4 de los Estatutos de Organización y Funcionamiento de la SC, se puso en conocimiento de los responsables del ERA el Informe Provisional de Fiscalización, para que formularan cuantas alegaciones estimasen oportunas y aportasen documentos que entendiesen pertinentes en relación con la fiscalización realizada o, en su caso, para que expusiesen las medidas que hubieran adoptado o tuvieran previsto adoptar respecto a las recomendaciones formuladas en dicho Informe Provisional por esta SC.

Todas las alegaciones formuladas han sido examinadas y valoradas suprimiéndose o modificándose el texto en aquellos casos en que se comparte lo indicado en las mismas. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe, porque no se comparte la exposición o los juicios en ellas vertidos o porque no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los apartados posteriores de este Informe, con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

II. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La IGPA tiene la responsabilidad de elaborar la CGPA de forma que exprese la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de la ejecución del presupuesto y de los resultados, de conformidad con el marco normativo de información financiera aplicable y del control interno que considere necesario para permitir la preparación de cuentas libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Al respecto, regula el artículo 63.1 del TRREPPA que la CGPA comprenderá todas las operaciones presupuestarias, extrapresupuestarias y movimientos de tesorería llevados a cabo durante el ejercicio por el PA y sus OOAA, incluido el ERA.

La CGPA correspondiente al ejercicio 2015 fue rendida a esta SC el día 29 de junio de 2016 y por lo tanto dentro del plazo establecido en el artículo 131 de la LGP.

Además de la responsabilidad de elaborar la CGPA, la IGPA debe garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en la citada cuenta resultan conformes con las normas aplicables y ha de establecer los sistemas de control interno que considere necesarios para esa finalidad.

III. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE CUENTAS

Es responsabilidad de esta SC expresar una opinión de auditoría financiera y de cumplimiento en relación con el OA ERA.

Para ello, hemos llevado a cabo la auditoría de acuerdo con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones de Control Externo (ISSAI-ES). Dicha normativa exige que la SC cumpla con los requerimientos de ética, así como planificar y ejecutar la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que las cuentas anuales están libres de incorrecciones materiales, y una seguridad limitada de que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas durante el ejercicio y la información reflejada en la cuenta rendida resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables y con los principios de eficacia y eficiencia.

Una auditoría requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en la cuenta y sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa durante el ejercicio fiscalizado. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de riesgos de incorrección material en las cuentas anuales, debida a fraude o error.

Se considera que la evidencia de auditoría que ha sido obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar la opinión desfavorable de la auditoría financiera y de cumplimiento.

Todos los importes numéricos que figuran en el presente Informe están expresados en euros sin decimales y por lo tanto, las sumas de los sumandos de cada columna pudiera no coincidir exactamente con el total reflejado, consecuencia de desprestigiar visualmente las fracciones decimales. Asimismo, en las referencias a las situaciones administrativas de los expedientes se ha respetado la terminología utilizada por el organismo, al objeto de facilitar su comprensión: vía voluntaria, vía ejecutiva, revisado, cerrado, pendiente, vacías, etc.

IV. OPINIÓN

IV.1. Auditoría financiera

IV.1.1. Fundamento de la opinión desfavorable

A) Incorrecciones materiales

1. (Epígrafe IX.1.2.1) El pendiente de pago del artículo 16 "cuotas sociales a cargo del empleador" no refleja el importe correspondiente al mes de diciembre de 2015, que ascendería a 755.667 euros.
2. (Epígrafe IX.1.2.2) El subconcepto 130000 (retribuciones del personal laboral) se encuentra sobrevalorado en 41.441 euros e infravalorado el subconcepto 104000 (retribuciones de directores generales y asimilados) por el mismo importe.
3. (Epígrafe IX.2.2.1.A) Existe una diferencia de 51.671 euros entre los DRN contabilizados en el artículo "31- Precios públicos. Prestaciones de servicios" y la documentación extracontable facilitada por el ERA. La citada diferencia se origina por no respetar el principio de devengo regulado en el PGCPPA que establece que la imputación temporal de gastos e ingresos debe realizarse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan.
4. (Epígrafe IX.2.2.1.A) De la contabilidad e información extracontable facilitada por el ERA se desprende que el OA aplica el criterio de caja y no de devengo en el reconocimiento de los derechos de cobro derivados de las estancias en centros residenciales contraviniendo así lo establecido en los principios contables públicos y el propio contrato de hospedaje del OA donde se regula que los derechos de cobro se registrarán en el momento en que se dicten los correspondientes actos liquidatorios, teniendo estos lugar con el fallecimiento, baja o renuncia del usuario.
5. (Epígrafe IX.3.3.A) El ERA no contabiliza financieramente el importe de los ingresos devengados y no vencidos durante el ejercicio, es decir, el importe que mensualmente los usuarios generan de deuda como consecuencia de la diferencia existente entre el precio público y la cuantía que, de acuerdo a la normativa aplicable, deben satisfacer en concepto de ingresos a cuenta. Dichos ingresos deberían estar contabilizados en la cuenta "449.- Otros deudores no presupuestarios", no expresando el balance, por tanto, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera del OA.

IV.1.2. Opinión desfavorable

En opinión de la SC, debido al efecto muy significativo de los hechos descritos en el epígrafe IV.1.1.A) las cuentas anuales no expresan la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera del OA ERA del ejercicio 2015, 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.

IV.2. Fiscalización de cumplimiento

IV.2.1. Fundamento de la opinión desfavorable

A) Limitaciones al alcance

1. (Epígrafe VIII.7.1) No ha sido proporcionada la totalidad de la documentación requerida de 40 expedientes que cursaron baja a lo largo del ejercicio 2015 para realizar el cálculo de la cuantía que adeudaban los usuarios en dicha fecha; por ello, no se puede expresar una opinión sobre si los citados expedientes resultan conformes con la normativa aplicable y tampoco se pueden determinar los ajustes que podrían haber sido necesarios en relación con sus estados financieros.
2. (Epígrafes VIII.7.2 y VIII.7.3) No han sido proporcionados nueve expedientes (LV: 581/05-02, 048/04, 105/04, 142/04, 049/06, 053/06, 157/07, 394/10 y 679/13) por ello no se ha podido verificar que el procedimiento, en su caso, de liquidación, notificación de la deuda y prescripción se ajuste al marco normativo aplicable.
3. (Epígrafe IX.1.2.4) No ha sido posible comparar la evolución entre los ejercicios 2014 y 2015 debido a la disparidad en el contenido de la información remitida relativa a los efectivos a 31 de diciembre de 2015.

B) Incorrecciones materiales

1. (Epígrafe VII.6.1) Dos de los tres expedientes de conciertos analizados (números 1 y 3 de la muestra) son tramitados por urgencia fundamentados en una necesidad de reducir las listas de espera no siendo motivación suficiente para justificar la citada tramitación que implica una reducción de plazos que afecta a la concurrencia sino que trae causa de una indebida planificación.
2. (Epígrafe VII.6.1) Se aprecia una errónea calificación jurídica del concierto identificado con el número 3 de la muestra. Siendo la residencia un centro propio del ERA, su objeto se adecúa más a las prescripciones de un contrato mixto de obra y servicio que como un contrato de gestión de servicio público, modalidad concierto.
3. (Epígrafe VII.6.1) En el expediente número 3 de la muestra de conciertos no hay una adecuada estimación del precio del contrato al no incluirse en el mismo el presupuesto de los trabajos de habilitación de las plantas tercera y cuarta del edificio, configurados como una obligación del contratista, lo que incide directamente en el procedimiento de tramitación.
4. (Epígrafe VII.6.2) Cuatro de los seis convenios analizados tienen naturaleza contractual. Uno de ellos (número 8 de la muestra) es objeto de licitación y adjudicación como contrato de servicios en el ejercicio 2016.

De los otros tres, dos (número 6 y 7 de la muestra) se adecúan a las prescripciones de un contrato mixto con un doble objeto, contrato de servicios para la gestión del centro y contrato de obras para las reformas. El objeto del convenio identificado con el número 9 de la muestra se adecúa a las prescripciones de un contrato de gestión de servicio público, modalidad concierto.

5. (Epígrafe VII.6.2) Dos de las tres prorrogas efectuadas en el convenio número seis de la muestra se efectuaron una vez finalizado el plazo originario del convenio y de vigencia de las mismas.
6. (Epígrafe VIII.7.2) De la información extracontable facilitada por el ERA se desprende que el despacho de los expedientes tramitados no se ajusta en su totalidad a lo regulado en el artículo 74 de la LRJPAC al no haber sido realizado por orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza.
7. (Epígrafe VIII.7.2) No consta liquidación y notificación fehaciente de la deuda generada por los usuarios en el tiempo de estancia en el organismo en 77 expedientes, cuyo importe total asciende a 5.519.442 euros.
8. (Epígrafe VIII.7.2) El ERA no respeta lo dispuesto en la cláusula quinta del contrato de hospedaje referida a que el organismo obligará al usuario que resultase titular de bienes o derechos de cualquier naturaleza, a constituir sobre los mismos garantías adecuadas para el pago del total o de la parte del coste del servicio prestado a la que alcancen sus bienes.
9. (Epígrafes VIII.7.2) En 132 de los 139 expedientes fiscalizados (94,96 %) no obraba la totalidad de los documentos necesarios para considerarlos completos.
10. (Epígrafes VIII.7.2 y VIII.7.3) 57 expedientes, que alcanzan un importe total de 4.405.497 euros, fueron notificados defectuosamente por no constar en los mismos, en el momento de su revisión, notificación de requerimiento de pago y/o acuse de recibo que acredite la recepción efectiva por parte de su destinatario, pese a que en 20 de los expedientes se ha verificado que los usuarios o sus representantes fueron citados para su notificación por comparecencia.
11. (Epígrafes VIII.7.2 y VIII.7.3) En el caso de los expedientes cuya notificación se realizó por medio de la publicación en boletines oficiales, se verificó que 17 expedientes no se ajustan a la regulación establecida por el artículo 112 de la LGT a fecha de la publicación.
12. (Epígrafe IX.1.3.4) En los contratos 10/2012, 9/2013 y 14/2013 para la prestación del servicio de alimentación, suministro de víveres y, en su caso, gestión de cafetería en los centros residenciales gestionados directamente por el ERA, no se dan las condiciones para utilizar el precio como único criterio de valoración, dado que su objeto es susceptible de presentar alternativas al no tener un nivel de definición técnica y funcional normalizado en el mercado, no ajustándose su tramitación a lo previsto en los apartados f) y g) del artículo 150.3 del TRLCSP.
13. (Epígrafe IX.1.3.4) En el expediente 74/10, los criterios de adjudicación utilizados no guardan relación directa con el objeto del contrato. Además, se aprecia la indebida utilización de características de las empresas como criterios de adjudicación que sólo deben utilizarse, en su caso, como medios de acreditación de la solvencia de los licitadores, en virtud de lo dispuesto en los artículos 64, 78 y 150 de la TRLCSP.
14. (Epígrafe IX.1.3.4) En el propio expediente 74/10, la fórmula empleada para la valoración del precio, único criterio realmente automático, no es correcta ni en su planteamiento ni en su ejecución.

15. (Epígrafe IX.1.3.4) Para la prestación del servicio de alimentación y gestión de la cafetería de la Residencia Palacio Villar en 2015 se adjudicaron cinco contratos menores de forma sucesiva, incumpliendo los artículos 23.3, 111 y 138 del TRLCSP y la prohibición del artículo 86.2 del citado texto que impide fraccionar el objeto del contrato con la finalidad de eludir las normas sobre procedimientos de contratación.
16. (Epígrafe IX.1.3.4) Se advierten indicios de fraccionamiento del objeto del contrato en la tramitación simultánea y sucesiva de 54 contratos para la prestación del servicio de transporte en 13 centros residenciales del ERA durante el ejercicio 2015.
17. (Epígrafe IX.3.2) En ninguno de los expedientes de pagos a justificar expedidos durante el ejercicio 2015 se presenta la cuenta justificativa en el plazo previsto en el artículo 43.1 del TRREPPA como así hace constar el interventor en informes emitidos con fechas 25 de junio y 23 de octubre de 2015 y 24 de febrero de 2016.

IV.2.2. Opinión desfavorable

En opinión de la SC, debido a la importancia de los incumplimientos descritos en el epígrafe IV.2.1.B) las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en los estados financieros del OA ERA del ejercicio 2015, no resultan conformes con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

V. RECOMENDACIONES

1. Sería aconsejable que los expedientes, integrados por todos los documentos, tuvieran las hojas rubricadas, foliadas y ordenadas.
2. Con el objetivo de reducir el alto nivel de impagos, sería recomendable el ejercicio de la potestad regulada en la cláusula cuarta del contrato de hospedaje, la cual regula la posibilidad de llamar, en su caso, al cónyuge, descendientes o ascendientes de grado más próximo, hermanos, por el orden en que sean llamados a la sucesión testamentaria o intestada del usuario para que contribuyan a mermar la diferencia entre la cantidad abonada mensualmente por el usuario y el precio público vigente.
3. Asimismo, sería aconsejable la implementación de la cláusula séptima del contrato de hospedaje que regula la posibilidad de realizar liquidaciones periódicas de la deuda resultante hasta el momento, por la cantidad líquida, exigible, vencida y acreditada por la certificación correspondiente según la contabilidad del organismo, a la cual el residente expresamente se somete.
4. A la vista de las incorrecciones materiales y limitaciones al alcance detectadas durante los trabajos de fiscalización y teniendo en cuenta que los Planes Anuales de Auditoría del Principado de Asturias de los últimos cinco años no han incluido al Organismo Autónomo, con la excepción del ejercicio 2016, sería recomendable que se incrementara la periodicidad con la que se practica el control financiero de los ingresos.
5. Sería recomendable la elaboración de censos anuales de plazas residenciales, clasificados por centros y formas de gestión, así como el mantenimiento actualizado de los mismos a fin de facilitar una mejor gestión de la listas de espera y una planificación eficaz y eficiente de los procedimientos previstos para su reducción en aras de mantener una cierta proporcionalidad entre la demanda de plazas y los recursos disponibles para atender las necesidades del servicio.
6. Sería recomendable adecuar la plantilla a las necesidades reales de gestión del organismo.
7. Sería recomendable reformular íntegramente las cláusulas del vigente contrato de hospedaje, datado en 1998, incorporando las disposiciones relevantes derivadas de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y sus desarrollos posteriores. En particular, se deberían normativizar con detalle las exactas condiciones en que se pueda llamar a los herederos o causahabientes, especificando grados de afinidad o consanguinidad, así como la constitución de garantías y las especificaciones de transparencia de la gestión. En todo caso se debe evitar que se produzca el menoscabo de los fondos públicos.
8. En beneficio de la eficacia y la eficiencia en la gestión, se recomienda mejorar los cauces de información entre las familias y el organismo autónomo, con particular detenimiento en los momentos inmediatamente anteriores a la formalización de una estancia residencial. De igual modo, se sugiere implementar un sistema automatizado de notificaciones periódicas a los

usuarios de los Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias y a sus familiares directos (idealmente, cada mes), donde se hagan constar el coste de las plazas residenciales y la deuda que en su caso se contraiga y se vaya acumulando con el organismo autónomo.

9. Sería deseable la emisión y notificación de las liquidaciones definitivas al obligado al pago, en un periodo de tiempo no superior a seis meses desde que se extingue el contrato de hospedaje del ERA con el usuario.
10. Dado el elevado número de liquidaciones pendientes de remitir a la vía ejecutiva, y la cuantía de deuda pendiente por este concepto, sería recomendable que la remisión de los expedientes a la vía ejecutiva se realizara de manera inmediata, una vez transcurrido el plazo de seis meses del que habla el artículo 24 del Decreto legislativo del Principado de Asturias 1/1998 de 11 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las leyes de Tasas y Precios Públicos.
11. Por otra parte sería recomendable que los Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias realizara un estudio de todos los importes pendientes de cobro, a efectos de determinar la existencia de prescripción de derechos, con el objeto de darlos de baja, en su caso, previa tramitación del correspondiente expediente.
12. Sería aconsejable que los Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias tuviera establecido un criterio para dotar la provisión por insolvencias a 31 de diciembre de cada ejercicio.

VI. ESTABLECIMIENTOS RESIDENCIALES PARA ANCIANOS DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

VI.1. Creación del organismo autónomo

La DA primera de la LRJPA determina que, para la prestación de servicios públicos, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos, la administración de determinados bienes o la realización directa de actividades industriales, mercantiles u otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas, el PA podrá crear OOAA, entidades de derecho público y empresas públicas. La creación de estos entes deberá ser autorizada por Ley de la JGPA en la que se determinará el régimen jurídico aplicable a los mismos, regulándose, en lo no previsto en la ley fundacional, por las demás leyes del PA.

La creación se fundamenta, según la exposición de motivos, en conseguir la máxima eficacia en la prestación del servicio público que se imparte desde los establecimientos residenciales para la tercera edad dependientes del Principado de Asturias.

Los fines específicos del organismo definidos en el artículo 40 de la Ley de creación son:

- La gestión de la prestación de servicios públicos residenciales para los ancianos por parte de la APA.
- Cualesquiera otras relacionadas con sus fines institucionales que le encomiende la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales.

Como consecuencia de lo anterior, el ERA proporciona servicios residenciales permanentes o temporales y atención diurna o nocturna, así como cuidados integrales, a las personas mayores con necesidad de ayuda que la precisen.

Por último, en la exposición de motivos en la ley de creación, se establece que en la estructura del ERA se "acoplarían" los centros asistenciales existentes proporcionando una dirección integrada de todos ellos en el territorio de la CA, quedando asimismo sometidos a un control mediante auditoría. Según la DA primera al mismo se adscriben los centros dependientes del PA, denominados Residencias de Tercera Edad "El Cristo" y "San Lázaro", ambas en Oviedo, y según la DA segunda se adscribe la plantilla de personal vigente a la entrada en vigor de esta Ley de los centros antes mencionados.

VI.2. Régimen jurídico

El ERA es un OA creado para la gestión de los establecimientos residenciales para ancianos dependientes de la APA, con plena personalidad jurídica, capacidad de obrar, y patrimonio propio para el cumplimiento de sus fines.

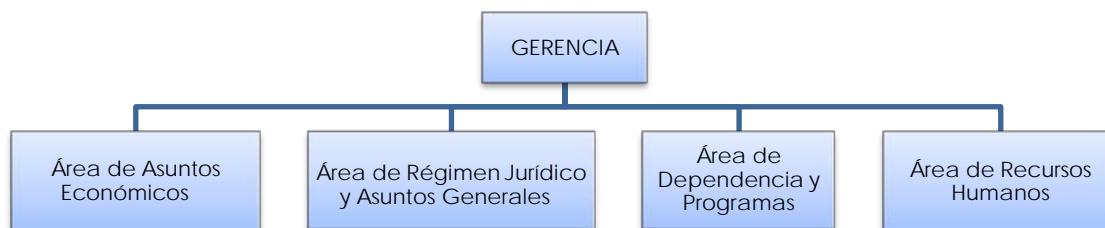
Como OA, señala el artículo 4 del TRREPPA, se rige por el derecho administrativo pudiendo disponer para el desarrollo de sus funciones de ingresos propios y de las dotaciones que puedan percibir de los presupuestos generales del PA.

En el año 2015, ejercicio objeto de fiscalización, el ERA aparece adscrito a la Consejería de Bienestar Social y Vivienda en virtud del Decreto 75/2012, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería hasta el 13 de agosto de 2015 y a partir del 14 de agosto del 2015, se adscribe a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales fecha de entrada en vigor del Decreto 66/2015, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería citada.

El capítulo II del Título VII de la Ley 7/1991, de Asistencia y Protección al Anciano, regula los órganos de dirección, gestión, y participación del OA ERA, estableciendo que;

- Son órganos de dirección, el Consejo de Administración y la Gerencia.
- Son órganos de participación, la Junta de Participación Ciudadana.

La Gerencia es el órgano de gestión del OA, y será el encargado de la ejecución de las directrices y acuerdos emanados del Consejo de Administración, estando a su frente un Director-Gerente, nombrado y separado por Decreto del Consejo de Gobierno. Respecto a la estructura que debe de tener la gerencia, habrá de estarse a lo señalado en el Decreto 79/1994 de 13 de octubre, y a la modificación del mismo por medio del Decreto 18/2013 de 6 de marzo, resultando como consecuencia de ello, como órganos de apoyo, cuatro áreas:



Igualmente el Decreto 79/1994, establece en su artículo 13 que al frente de cada establecimiento residencial existirá un director, que dispondrá de la titulación y cualificación adecuada.

En materia económico-presupuestaria, hay que tener en cuenta el artículo 9 del TRREPPA que dicta, que a los OOAA del Principado, como es el ERA, les corresponderán las funciones y competencias que sus estatutos y disposiciones de creación y regulación les atribuyan y, en términos generales: la administración, gestión y recaudación de sus derechos económicos, la ejecución y cumplimiento de sus obligaciones económicas así como elevar al titular de la consejería a la que esté adscrito la propuesta de presupuesto.

En este ámbito material, debemos citar el Convenio publicado en BOPA de 24 de febrero de 2005, en virtud del cual se articula la delegación de la gestión recaudatoria en vía ejecutiva de precios públicos correspondientes al ERA, a favor de la entonces Consejería de Economía y Administración. Desde el año 2005, dicha competencia es asumida por el EPSTPA.

Junto al ERA, la APA, asume, a través de la estructura propia de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, según el Decreto citado 66/2015, de 13 de agosto,

funciones en relación con la prestación del Servicio Social Residencial a mayores, tales como el Servicio de gestión de Prestaciones por Dependencia, el Servicio de Gestión, Acreditación e Inspección de Centros, o el Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal.

VI.3. Marco presupuestario y contable

En materia presupuestaria y contable la norma principal es el TRREPPA, el cual establece en su artículo 59.2 que los OOAA del PA quedan sometidos al régimen de contabilidad pública, que supone, entre otras obligaciones, la de rendir cuentas de sus respectivas operaciones a la SC, a través de la IGPA y el sometimiento al PGCPA, aprobado por Resolución de 1 de julio de 1996, de la Consejería de Economía.

En el capítulo III, del Título VII de la Ley 7/1991, de Asistencia y Protección al Anciano, se regulan los aspectos referidos a la financiación e intervención del organismo.

VII. GESTIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL

VII.1. Consideraciones generales: prestación de servicios de atención residencial

En el ámbito del PA la Ley 1/2003 de Servicios Sociales, si bien no fija el concepto de servicios sociales, distingue entre servicios sociales generales y especializados. En su artículo 12, considera servicios sociales especializados aquellos que diseñan y ejecutan intervenciones de mayor complejidad técnica e intensidad de atención que las realizadas por los servicios sociales generales a través de centros, servicios y programas dirigidos a personas y colectivos que requieren de una atención específica.

El de atención residencial a personas mayores y/o dependientes se define en el artículo 4 del Decreto 43/2011, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales, como un servicio social especializado pues diseña y ejecuta intervenciones de mayor complejidad técnica e intensidad de atención que las realizadas por los servicios sociales generales a través de centros, servicios y programas dirigidos a personas y colectivos que requieren de una atención específica. El servicio de atención residencial ofrece una atención integral y continuada, de carácter personal, social y sanitario, que se prestará en centros residenciales, públicos o privados concertados, teniendo en cuenta la naturaleza de la dependencia, grado de la misma e intensidad de cuidados que precise la persona.

Asimismo se indica en la Ley 1/2003, que el PA promoverá, facilitará e impulsará la participación de entidades de iniciativa social en la realización de actividades y programas en materia de acción social, entidades a las que se dotará de un estatuto propio de colaboración con la APA. Se considera a los efectos de esta ley como entidades de iniciativa social aquellas que sin ánimo de lucro realizan actividades de servicios sociales.

La gestión de los servicios públicos residenciales para los ancianos por parte de la APA, es finalidad del ERA tal como fija el artículo 40 de la Ley 7/1991 junto con cualesquiera otros relacionados con sus fines institucionales que les encomiende la consejería de adscripción.

En virtud de lo anterior, se configura un sistema público de servicios sociales integrado por el conjunto de recursos, equipamientos y prestaciones de titularidad pública que reconoce, también, el derecho de la iniciativa privada y su integración en el sistema de servicios sociales, disponiendo el artículo 44 de la Ley 1/2003 que corresponderá al PA promover e impulsar la participación de asociaciones e instituciones sin ánimo de lucro en la realización de actividades en materia de acción social. Se contempla la posibilidad de celebrar convenios con entidades sin ánimo de lucro debidamente acreditadas, de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable. Este precepto fue modificado en su redacción originaria por la Ley 9/2015 para incorporar la regulación de los conciertos sociales como se indicará en el epígrafe VII.5.

En la redacción actual del artículo 44 se señala que la prestación de los servicios sociales del catálogo de prestaciones, entre ellos el de atención residencial para mayores, se podrá organizar a través de las siguientes fórmulas: gestión directa, gestión indirecta en el marco general de la normativa de contratación del sector público

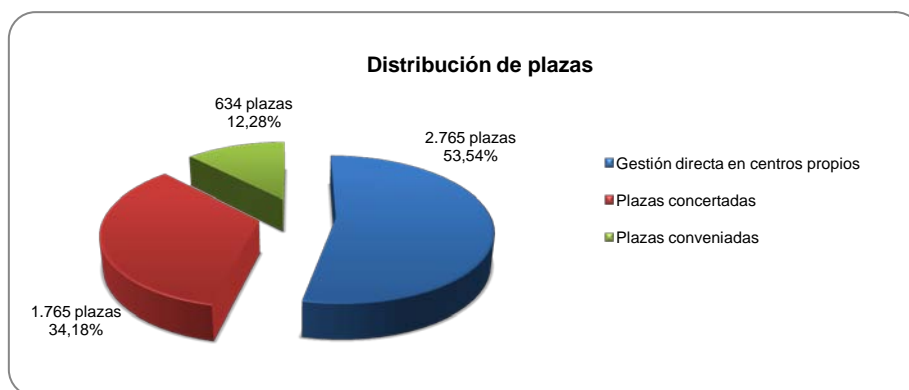
incluido el régimen de concierto social previsto en esta ley, y convenios con entidades de iniciativa social.

De igual manera podrá colaborar con otras administraciones públicas a través de convenios o cualquier otra figura prevista en el ordenamiento jurídico.

Por lo que respecta al ERA, la tipología de servicios prestados se centra en los servicios de atención residencial y los de centro de día. Los servicios de atención residencial son prestados en residencias, apartamentos residenciales y centros polivalentes de recursos, mientras que los servicios de centros de día son prestados en centros de día y centros polivalentes de recursos, en función de la clasificación y la regulación contenida en el artículo 3 del Decreto 43/2011, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales. Tanto en uno como en otro caso las estancias pueden ser definitivas o temporales.

De los trabajos de fiscalización se concluye que el OA ERA para la prestación de servicios de atención residencial a personas mayores disponía, a 31 de diciembre de 2015, de un total de 5.164 plazas¹ residenciales distribuidas en un total de 93 centros, de ellos 26 son centros propios gestionados de manera directa por el organismo², uno es un centro propio gestionado mediante concierto, 43 son centros privados con los que se conciertan determinado número de plazas, 11 son centros con los que se convenia su gestión con entidades del tercer sector y otros 12 centros en los que se convenia con distintas entidades locales la colaboración para la prestación del servicio.

Se adecúan, por tanto, las formas de gestión con las fórmulas legalmente previstas. La distribución por plazas según la forma de gestión sería la siguiente:



Durante los trabajos de fiscalización se han encontrado dificultades para determinar el número de plazas residenciales disponibles durante el ejercicio fiscalizado así como su forma de gestión y los centros a los que estaban adscritas debido, fundamentalmente, al número de versiones facilitadas ante los diferentes requerimientos de información. Este hecho, aparte de dificultar el trabajo del área, implica falta de organización y de

¹ No se incluyen las 10 plazas gestionadas por convenio y en vía de amortización objeto de análisis en el epígrafe VII.5

² En el ejercicio 2016 fueron abiertos dos centros: CPR Lastres (04/02/2016) y CPR Liaño (12/04/2016)

la planificación que sería deseable para un servicio como el de la atención residencial con consecuencias tales como la descrita en el epígrafe VII.6.1.

En el Anexo I se detallan los diferentes tipos de centros, las plazas y el tipo de gestión de cada uno de ellos siendo objeto de análisis a continuación.

VII.2. Centros propios gestionados directamente por el ERA

Del total de las 5.164 plazas disponibles para la prestación del servicio en 2015, 2.765 se corresponden con plazas en centros gestionados de manera directa por el OA, lo que supone un 53,54 % del total. Son distribuidas en 17 CPR, seis centros de alojamiento (residencias) y tres apartamentos en la manera detallada en el Anexo I.1. Con respecto a 31/12/2014, se incorporan el CPR de Palacio de Villar, abierto con fecha 30/03/2015, con 38 plazas residenciales y la Residencia Casa del mar de Cudillero, abierta con fecha 27/04/2015, con 31 plazas residenciales.

Los principales gastos en los que incurren estos centros son gastos de personal y gastos en bienes corrientes y de servicios objeto de análisis en los epígrafes IX.1.2 y IX.1.3 respectivamente. En este último, se realiza un estudio de los contratos vigentes en el ejercicio fiscalizado para la prestación de los servicios de alimentación y restauración, de suministro de víveres y servicios de transporte con las conclusiones expuestas en el epígrafe IX.1.3.4.

VII.3. Centro gestionado de manera indirecta mediante concierto

En el ejercicio 2015, existe un centro propio gestionado mediante concierto analizado en el epígrafe VII.6.1 del Informe. En el Anexo I.2 se detallan el centro gestionado de esta forma, así como el número de plazas.

VII.4. Plazas concertadas con centros privados

Los “servicios sociales” pueden ser objeto tanto de contratos de servicios como de gestión de servicios públicos. En efecto, este tipo de servicios se encuentran en el Anexo II del TRLCSP. La calificación jurídica del contrato como uno u otro tipo estará determinada por la asunción del riesgo de la explotación del servicio por parte del contratista, de manera que si la gestión del servicio social se efectúa a riesgo y ventura del contratista, el contrato recibe la calificación de contrato de gestión de servicio público y, en caso contrario, el contrato debe recibir la calificación de servicio.

Entre las fórmulas de gestión de la atención residencial enunciadas en el artículo 44 de la Ley 1/2003 y detalladas en el epígrafe VII.1, se encuentra la contratación administrativa de gestión de servicio público bajo la modalidad de concierto.

En el ámbito del PA, se incluye el régimen del concierto social a partir de la modificación incorporada por la Ley 9/2015, incorporando una serie de artículos, del 44 bis al 44 nonies, en los que se regulan el objeto, la duración, los efectos, los requisitos para su acceso, la modificación, la renovación, la extinción y la formalización de los mismos.

La disposición transitoria única de la Ley 9/2015 habilita a prorrogar conciertos anteriores a la entrada en vigor de la norma, con entidades que los venían prestando siempre y cuando no se vulnere lo previsto en TRLCSP.

Por tanto, el concierto en cuanto modalidad contractual para la prestación de servicios sociales, se rige por el TRLCSP, sin perjuicio de las peculiaridades establecidas en la Ley 1/2003, de Servicios Sociales a partir del 28 de abril de 2015, tras la modificación operada por la Ley 9/2015.

A fecha de redacción de este Informe se encuentra en fase de tramitación la normativa de desarrollo reglamentario, con lo que en todo caso esta modalidad del concierto social, se ha de configurar como una especialidad del régimen general del concierto, en cuanto modalidad de contratación administrativa y no como una excepción a dicho régimen. Por consiguiente, esta regulación reglamentaria habrá de ser respetuosa con los principios de publicidad, transparencia y libre competencia, así como con los principios de igualdad de trato y con el deber de no discriminación entre las diferentes entidades de iniciativa privada.

Por esta modalidad de prestación de servicios, el ERA gestionaba en el ejercicio fiscalizado un total 1.765 plazas, el 34,18 % del total, pertenecientes a 44 centros, incluyendo Villamil-Serantes, y distribuidas en la tramitación de 11 conciertos formalizados en las siguientes fechas:

Núm. Expdte.	Inicio Contrato
19/08	01/03/2009
01/09	01/07/2009
36/09	01/12/2009
46/09	01/01/2010
59/09	01/04/2010
16/10	01/12/2010
27/10	01/04/2011
02/12	01/09/2012
03/13	01/08/2013
25/02	01/03/2003
2/15	01/10/2015

En el Anexo I.3. se detallan el número de plazas concertadas en cada uno de los centros y la fecha de formalización del concierto correspondiente. En el caso del Hospital Asilo de Luarca existen nueve plazas más, además de las 20 concertadas, gestionadas por convenio pero en proceso de amortización, lo que implica que una vez que se queden vacantes se amortizarán tal y como se detallará en el epígrafe VII.5.

En el epígrafe VII.6.1 se analizan los contratos administrativos de gestión de servicio público bajo la modalidad de concierto de la muestra.

VII.5. Convenios de colaboración

La tercera fórmula de gestión de la atención residencial de las enunciadas en el artículo 44 de la Ley 1/2003 y detalladas en el epígrafe VII.1, era la celebración de convenios con entidades de iniciativa social. Por su parte el artículo 47 regula la

posibilidad de colaboración en la prestación del servicio entre las distintas administraciones, instrumentándose la misma mediante la celebración de convenios.

Resulta oportuna aquí la referencia a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entró en vigor el 2 de octubre de 2016 y que introduce un cambio trascendente en la regulación de los convenios en los artículos 47 al 53. Así se incluye, entre otras cuestiones, el concepto de convenio, se contemplan, al lado de los convenios entre Administraciones, los convenios con los particulares y especifica que los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos.

En cuanto al contenido mínimo de los convenios, el artículo 49 de la Ley 40/2015 incorpora respecto de la Ley 30/1992, el objeto, las consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones, régimen de modificación del convenio y unas reglas concretas respecto al plazo de vigencia: deberán tener una duración determinada que no puede ser superior a cuatro años salvo que normativamente se prevea un plazo superior pudiendo los firmantes acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción antes de la finalización del plazo previsto.

No puede obviarse la DA octava que dispone, en su apartado uno, que todos los convenios vigentes suscritos por cualquier administración pública o cualquiera de sus organismos o entidades vinculadas o dependientes deberán adaptarse a lo aquí previsto en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley. Esta adaptación será automática en lo que se refiere al plazo de vigencia del convenio, por aplicación directa de las reglas previstas en el artículo 49 sobre el plazo de vigencia y la prórroga, para los convenios que no tuvieran un plazo de vigencia o, existiendo, tuvieran establecida una prórroga tácita por tiempo indefinido en el momento de la entrada en vigor de esta Ley. En estos casos el plazo de vigencia del convenio será de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de la presente Ley.

De igual manera es necesario tener en cuenta las referencias contenidas en el TRLCSP que excluye de su ámbito de aplicación en el artículo 4.1, además de los convenios de colaboración interadministrativos, los convenios que, con arreglo a las normas específicas que los regulen, celebre la administración con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su objeto no esté comprendido en el de los contratos.

Finalmente, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, exige en su artículo 8 la publicidad de la relación de convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas.

Por esta modalidad de prestación de servicios, el ERA gestionaba en el ejercicio 2015 un total 634 plazas, el 12,28 % del total, pertenecientes a 23 centros y formalizados en otros tantos convenios.

A ellas habría que añadirle otras 10 plazas cuya gestión se realiza en virtud de convenio pero que, según informa el ente fiscalizado durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización, están en proceso de amortización, ello implica que una vez que se queden vacantes se amortizarán; nueve se corresponden con plazas en el Hospital Asilo de Luarca (cinco de psicogeriatría y cuatro de geriatría normales) cuyo

convenio se formalizó con fecha 1 de junio de 2006 y una plaza en la Residencia Nuestra Señora del Valle cuyo convenio es de fecha 3 de abril de 1998.

En el epígrafe VII.6.2 se analizan los convenios de colaboración de la muestra.

VII.5.1. Convenios de colaboración con otras Administraciones públicas

Con carácter general la LRJPAC, hacía referencia en sus artículos 6 y 8 a los convenios de colaboración entre la AGE y las CCAA refiriéndose exclusivamente a los convenios en el ámbito de sus respectivas competencias y regulándolos de forma muy escasa en comparación con otros ámbitos de actividad administrativa. Se limitaba a especificar el contenido necesario de los mismos y la posibilidad de crear un órgano mixto de vigilancia y control para resolver problemas de interpretación y de cumplimiento.

Como se mencionó en el epígrafe VII.4 dicha norma fue derogada por la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público introduciendo un cambio trascendente en la regulación de los convenios.

Adicionalmente, el artículo 11 de la LRJPA, dispone que la administración autonómica podrá celebrar convenios de colaboración con otras administraciones públicas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En el ámbito concreto de la materia que nos ocupa, el artículo 47 de la Ley 1/2003 prevé la posibilidad de colaboración entre diferentes administraciones para la prestación del servicio de atención residencial, vía convenio.

Según la información facilitada, a 31 de diciembre del 2015 el ERA tenía formalizados un total de 12 convenios con otras tantas entidades locales formalizados en las fechas indicadas en el cuadro adjunto, en virtud de los cuales se gestionaban 203 plazas distribuidas en la forma detallada en el Anexo I.4.1.

Entidad Local con la que se convenia	Fecha de convenio
Ayuntamiento de Amieva	01/03/2007
Ayuntamiento de Boal	30/04/2015
Ayuntamiento de Cabrales	30/04/2015
Ayuntamiento de Cabranes	01/10/2010
Ayuntamiento de Candamo	01/01/2010
Ayuntamiento de Ibias	01/07/2009
Ayuntamiento de Ponga	19/06/2009
Ayuntamiento de Riosa	01/10/2010
Ayuntamiento de Santa Eulalia de Oscos	01/10/2010
Ayuntamiento de Taramundi	01/09/2010
Ayuntamiento de Villanueva de Oscos	01/07/2005
Patronato Municipal de Servicios Sociales Villaviciosa	01/11/2004

VII.5.2. Convenios de colaboración con el tercer sector

Tal y como se indicó en el epígrafe anterior, el artículo 44 de la Ley 1/2003 prevé la posibilidad de que el PA celebre convenios con entidades sin ánimo de lucro debidamente acreditadas así como la posibilidad de prórroga de los mismos, sin

perjuicio de su posible extinción por causa de incumplimiento o cualesquiera otras causas que se fijen reglamentariamente o en el propio convenio.

Por su parte, la normativa de contratación administrativa no excluye de su ámbito de aplicación los convenios de colaboración con entidades sin ánimo de lucro.

En virtud de la información facilitada, para la gestión de residencias denominadas como "propias" por el OA por estar integradas en su red en virtud de lo contenido en la DA quinta y sexta de la Ley 7/1991, de Asistencia y Protección al Anciano.

En el ejercicio 2015, el ERA tenía formalizados siete convenios de colaboración con entidades del denominado "tercer sector"³ (cinco con la Asociación Dorada Mensajeros de la Paz y otros dos con FAMPA) para la gestión de otras tantas residencias y 228 plazas:

Denominación del centro	Fecha del convenio
Grandas de Salime	22/08/1997
Noreña	01/01/2005
Quiros	24/09/2001
Salas	01/06/2006
San Francisco y Santa Rita	30/04/2007
San Martín de Luiña	11/09/1998
Teverga	01/03/2006

En el Anexo I.4.2 se detallan los centros gestionados mediante convenios de colaboración con el tercer sector con referencia al número de plazas.

VII.5.3. Otros convenios de colaboración

En el ejercicio 2015 el ERA informa tener formalizados cuatro convenios de colaboración para la gestión de otras tantas residencias con entidades sin ánimo de lucro de diferente naturaleza con base en el artículo 44 de la Ley 1/2003. Se gestionan de esta forma un total de 203 plazas.

Las entidades con las que se convenia son Fundación Sanatorio Canuto Hevia, Fundación Faustino Sobrino, Fundación Sanatorio Adaro, y Residencia de Ancianos Valle del Caudal en las fechas indicadas en el cuadro:

Entidad con la que se convenia	Fecha del convenio
Fundación Canuto Hevia	16/05/2002
Fundación Faustino Sobrino	18/04/1997
Fundación Sanatorio Adaro	15/02/1999
Residencia de Ancianos Valle del Caudal	16/05/2002

En el Anexo I.4.3 se detallan los centros gestionados de esta forma con referencia al número de plazas.

³ Entendiéndose por tercer sector de acción social aquellas organizaciones de carácter privado definidas en el artículo 2.1 de las Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social.

VII.6. Revisión de expedientes

Del número total de plazas comunicadas por el ERA como disponibles a finales del ejercicio 2015 se realiza una clasificación por centro y tipo de gestión. Se diferencian aquellas gestionadas por medios propios (2.765 plazas) y las gestionadas mediante contrato administrativo, en la modalidad de concierto, o por convenio de colaboración sumando estas dos últimas categorías un total de 2.399.

Se excluyen de la muestra las 2.765 plazas de centros propios gestionadas de manera directa por los motivos expuestos en el epígrafe VII.2.

De las 2.399 plazas restantes, 1.765 son gestionadas por concierto y 634 por convenio. Se seleccionó una muestra de 1.080 plazas que representan el 45,02 % de la población total. De ellas, 823 son plazas concertadas en centros privados (un 46,63 % de la población total de plazas concertadas), el resto de la muestra, 257, son plazas gestionadas por convenio (representan un 40,54 % de la población total de plazas conveniadas).

En el Anexo I.5. se recoge el detalle de los centros incluidos en la muestra y el número de las plazas disponibles en cada uno de ellos.

VII.6.1. Expedientes de conciertos formalizados

Las 823 plazas concertadas objeto de la muestra se corresponden con la formalización de tres conciertos - de un total de once - detallados en el Anexo I.5.1, un 27,27 % del total de conciertos formalizados y vigentes. La revisión de conciertos tenía como objetivos verificar su adecuada tramitación según la legislación que resulte de aplicación, así como la razonabilidad del gasto contabilizado en la cuenta correspondiente con facturas y documentación soporte acreditativa de los mismos y la adecuación de la facturación con los servicios prestados. De los resultados de esta revisión se concluye lo siguiente:

- De los tres expedientes analizados, dos se corresponden con el concierto de plazas en centros privados (Expedientes números uno y dos) y otro, el identificado con el número tres de la muestra, con un "centro propio" integrado en la red del ERA.
- Dos de los expedientes analizados (números uno y tres) son tramitados por el procedimiento de urgencia en base a la necesidad de disponer "de forma inmediata" de plazas con la que atender la demanda de este recurso residencial que en momento de la licitación contaban (número uno) y de "apurar al máximo los plazos derivados de la tramitación administrativa del expediente de contratación" (número tres). Una de las consecuencias de la tramitación por el procedimiento de urgencia es que los plazos de tramitación, como el correspondiente a la presentación de ofertas, se reducen a la mitad con respecto a los del procedimiento ordinario, lo que puede afectar a la concurrencia (en el expediente número tres concurre un licitador), por lo que la justificación de este tipo de tramitación ha de estar debidamente fundamentada en el correspondiente expediente. Para poder hablar de urgencia el TS exige que esta circunstancia sea objetivamente evaluable y que responda a razones de interés público que acrediten de modo razonable y con criterios de lógica tramitar el procedimiento con la citada urgencia no alterando indebidamente el

procedimiento ordinario. No se cuestiona que la reducción de las listas de espera sea de interés público, pero no es una situación desconocida para la administración y por lo tanto imprevisible, sino un indicativo de una indebida planificación, tal y como demuestra el hecho de que el último de los expedientes analizado ha sido tramitado por procedimiento ordinario. Dicha motivación no se considera suficiente para justificar la citada tramitación.

- En el expediente número uno de la muestra constan dos informes-propuesta de la contratación firmados por la misma persona y en la misma fecha con diferente contenido.
- De la revisión de 59 facturas por importe total de 2.662.379 euros, emitidas durante la ejecución de los conciertos, no se plantean incidencias significativas.

Entre los expedientes de la muestra se analiza el contrato para la gestión de la Residencia Villamil-Serantes (número tres de la muestra). Éste es un centro propio integrado en la red de establecimientos del ERA en virtud de cesión otorgada por las Fundaciones San Fernando y San Ramón mediante convenio suscrito el 5 de octubre de 1990. Dicha cesión era por un plazo inicial de 20 años, prorrogándose automáticamente por periodos de seis años salvo comunicación expresa de alguna de las partes, con un año de antelación.

Inicialmente, el centro contaba con un total de 60 plazas gestionadas mediante convenio formalizado con la "Asociación Dorada Mensajeros de la Paz" el 11 de septiembre de 1998. Desde el ejercicio 2003, tras reparo de la IGPA ante una nueva prórroga del convenio anterior, el centro es gestionado por la misma entidad en virtud de contrato administrativo de gestión de servicios públicos bajo la modalidad de concierto. Los aspectos más destacados del análisis del contrato son:

- El objeto del contrato era la gestión integral de las 100 plazas residenciales para personas mayores asistidas con las que contaría la residencia una vez concluidas las obras de habilitación para uso residencial y equipamientos de las plantas tercera y bajo cubierta, "cuya ejecución asume el contratista como una de las obligaciones del presente contrato".
- Entre las obligaciones del contratista se incluye la ejecución de las obras para dotar al centro de 40 plazas más "con estricta sujeción al proyecto técnico y a la proposición en su día presentada por la empresa y aprobado por la Administración". La gestión de esas 40 plazas se añadirían a las de las 60 iniciales, alcanzando el total de las 100 de las que dispone el centro durante el ejercicio fiscalizado.
- El presupuesto base de licitación se determinaba en función de una cuantía por plaza ocupada y mes. En el precio máximo se incluía "la amortización de la inversión a realizar en las plantas tercera y bajo cubierta de la residencia, cuya ejecución deberá asumir la empresa adjudicataria de conformidad con lo dispuesto en este pliego". La amortización de la inversión se estipula en un máximo de 15 años desde la fecha de la firma del contrato que tuvo lugar en marzo de 2002, finalizando en el ejercicio 2018.
- La duración inicial del contrato era de cinco años a contar desde el 1 de marzo de 2003, fecha de formalización, hasta el 28 febrero de 2007, prorrogándose hasta la

actualidad por periodos anuales. Durante los trabajos de fiscalización se verifica la adecuada tramitación de las prorrogas no detectándose incidencias al respecto.

De la revisión del contrato se concluye lo siguiente:

- Analizados los pliegos y la documentación remitida se aprecia por esta SC una errónea calificación del contrato, adecuándose más a las prescripciones de un contrato mixto con un doble objeto, por un lado la gestión integral de la residencia configurado como un contrato de servicios y por otro, las obras de habilitación de las dos plantas para la ampliación de 40 plazas más. Ello tiene incidencia en la normativa aplicable en lo relativo al procedimiento de tramitación, requisitos de solvencia técnica, criterios de valoración de ofertas así como los plazos de duración del mismo.
- En lo relativo a la tramitación por el procedimiento de urgencia, nos remitimos a lo concluido en el apartado anterior a este respecto.
- No hay una adecuada estimación del precio del contrato al no incluirse el presupuesto de los trabajos de habilitación de las plantas tercera y cuarta lo que incide directamente en el régimen jurídico.

VII.6.2. Expedientes de convenios formalizados

Las 257 plazas gestionadas mediante convenios de colaboración objeto de la muestra se corresponden con la formalización de los seis convenios - de un total de veintitrés - detallados en el Anexo I.5.2, un 26,09 % del total de convenios formalizados y vigentes. La revisión de convenios tenía como objetivo verificar la naturaleza de su prestación, la legalidad de los mismos según la legislación que resulte de aplicación así como la razonabilidad del gasto contabilizado en la cuenta correspondiente con facturas y documentación soporte acreditativa de los mismos.

A) Convenios de colaboración con otras administraciones públicas

Se analizan los convenios de colaboración formalizados por el ERA con el Ayuntamiento de Candamo y el OA Patronato Municipal de Servicios Sociales de Villaviciosa, para la colaboración en la prestación de asistencia a mayores en las residencias de titularidad municipal existentes en las localidades de Candamo y Villaviciosa respectivamente.

Ambos se celebran al amparo del artículo 5 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero de Servicios Sociales que regula la descentralización entre los principios generales que han de regir el sistema público de servicios sociales y el ya citado artículo 47 del mismo texto legal.

En ambos casos el objeto del convenio es la colaboración para la prestación de la atención residencial a mayores. La titularidad de las residencias corresponde al Ayuntamiento y al Patronato respectivamente y al ERA la competencia para la gestión del servicio así como su financiación.

Respecto al plazo de duración, en ambos casos la vigencia inicial era de 4 años prorrogándose posteriormente por periodos anuales en el caso del Convenio con el Ayuntamiento de Candamo y por otros cuatro en el del Patronato de Servicios Sociales

de Villaviciosa. Se entiende que al no ser el objeto de los mismos la realización de una actividad puntual sino la prestación de un servicio de manera continuada en el tiempo, el plazo de duración de los mismos debería de ser plurianual en esos casos en lugar de anual debiendo adaptarse, por ende, su tramitación administrativa y presupuestaria a la normativa que resulta de aplicación. De igual manera ello contribuiría a garantizar un marco estable que favoreciese una mejor prestación de los servicios o programas.

Finalmente y a pesar de que a la fecha de celebración de sendos convenios, la normativa aplicable no señalaba limitación alguna en este aspecto, hubiese sido preferible que la duración de las prórrogas no excediese del plazo originario de los mismos. En la actualidad la normativa aplicable estipula la obligación de establecer una duración determinada que no puede ser superior a cuatro años, salvo que normativamente prevea un plazo superior. Se podrá acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

De la fiscalización de los convenios enumerados no se desprenden incidencias significativas. No obstante, finalizadas las prórrogas vigentes, el 31 de diciembre de 2017, no cabrían sucesivas prórrogas, debiendo de suscribirse nuevos convenios o contratos de naturaleza plurianual para garantizar la prestación del servicio, si la demanda de plazas por los usuarios, se mantiene.

B) Convenios con entidades del tercer sector.

En virtud de la muestra realizada son objeto de análisis los convenios de colaboración entre el ERA y la Asociación "Edad Dorada Mensajeros de la Paz en Asturias", "Edad Dorada Mensajeros de la Paz Occidente" y FAMPA para el desarrollo de servicios propios de atención a personas mayores en la residencia de Noreña, en la residencia de San Francisco y Santa Rita de Navia y en la residencia de Teverga respectivamente (números de muestra seis, siete y ocho).

Los tres se fundamentan en el artículo 44 de la Ley 1/2003, de Servicios Sociales y tienen como objeto el desarrollo de actividades y servicios propios de la atención a personas mayores en la residencia correspondiente, entre otras, alojamiento, alimentación, limpieza, lavandería y actividades asistenciales y de cuidados que requieran las personas mayores allí alojadas.

Además del anterior, se incluye en el objeto de los convenios con número de muestra seis y siete realizar obras de ampliación o adaptación según el caso. En el supuesto de que la resolución se produjera por cualquiera de las partes antes de los 25 años siguientes a la fecha de la puesta a disposición del ERA de las nuevas plazas, el ERA asumiría el pago de la inversión no amortizada por la Asociación.

En los tres casos las residencias se integran dentro de la red del ERA en virtud de convenios suscritos por el OA el 22 de junio de 1998 con el Ayuntamiento de Noreña, el 30 de abril de 2007 con la Fundación Hogar-Asilo San Francisco y Santa Rita y el 1 de marzo de 2006 con el Ayuntamiento de Teverga. La integración en dicha red se fundamenta en la DA quinta de la Ley 7/1991, de 5 de abril.

En relación al plazo de duración, en los tres casos el plazo de vigencia inicial era de 4 años prorrogándose posteriormente por periodos de cuatro años. En el caso del

convenio de Noreña se formalizan tres prórrogas posteriores estando vigente la última de ellas hasta 31 de diciembre de 2017.

En el caso de Teverga, no consta la formalización de prórrogas con posterioridad a la fecha de expiración del convenio el 31 de mayo de 2010. Durante el ejercicio fiscalizado FAMPA continúa con la prestación del servicio sin título jurídico habilitante lo cual no se ajusta a derecho. El abono de las cuantías facturadas se realiza en virtud de la teoría del enriquecimiento injusto, previos levantamientos de reparos de la Intervención General por el Consejo de Gobierno.

Con fecha de 15 de abril de 2015 se inició la contratación de la gestión integral de atención a personas mayores por procedimiento abierto y un único criterio de adjudicación, si bien se desistió finalmente de la citada contratación el 20 de noviembre de 2015. Con posterioridad, el 29 de febrero de 2016 se inició de nuevo la licitación de la gestión integral para la atención a personas mayores en centros adscritos al ERA como un contrato de servicios mediante procedimiento abierto, por varios criterios de valoración y tramitación urgente de entre otras residencias, la de Teverga. El contrato resulta adjudicado el 25 de mayo de 2016.

De la revisión de los expedientes se concluye:

- El objeto de convenios números seis y siete de la muestra tiene naturaleza contractual coincidiendo con los correspondientes a los regulados en el TRLCSP. Ambos deben ser objeto de licitación de acuerdo a lo previsto en la normativa contractual respecto de los contratos mixtos con un doble objeto: la gestión integral de la residencia como un contrato de servicios en "centro propios", de igual manera que se regularizó dicha situación para el caso del Convenio de Teverga, y la ejecución de obras de rehabilitación.
- En cualquier caso, no procedería tramitar nuevas prórrogas de los convenios suscritos por la aplicación del artículo 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.
- Respecto a las prórrogas del convenio número seis de la muestra, dos de las tres se efectuaron una vez finalizado el plazo originario del convenio y de vigencia de las mismas debiendo haberse formalizado antes de su vencimiento.

C) Otros convenios de colaboración

Es objeto de análisis el convenio de colaboración celebrado entre el ERA y la Fundación Residencia de Ancianos "Canuto Hevia" para la prestación de alojamiento y asistencia a personas mayores con fecha 16 de mayo de 2002.

El plazo de duración era de 16 de mayo de 2002 a 31 de diciembre del mismo año previendo la posibilidad de prórroga por acuerdo expreso de las partes por periodos anuales. El 3 de enero de 2005 se prorrogó para el citado ejercicio 2005 acordando que las futuras prórrogas fueran automáticas por anualidades sucesivas, primero, y por acuerdo expreso de las partes después. De esta manera se prorroga hasta la actualidad. Se concluye lo siguiente:

- De igual manera que los anteriores, el objeto del presente convenio tiene naturaleza contractual coincidiendo con los correspondientes a los regulados en el TRLCSP como gestión de servicios públicos en la modalidad de concierto.

- Respecto a la primera de las prórrogas ésta se formalizó el 3 de enero de 2005 una vez finalizado el plazo originario de vigencia (el 31 de diciembre de 2002). Se prorrogó un convenio ya extinto.

VIII. LIQUIDACIÓN, RECAUDACIÓN Y PRESCRIPCIÓN

VIII.1. Prestación de servicios y régimen jurídico

VIII.1.1. El carácter no gratuito del sistema para el usuario

El acceso y estancia de los usuarios no dependientes está regulada, en primer lugar, por la Ley 7/1991, de Asistencia y Protección al Anciano; la cual en su artículo 14 señala que la prestación por parte de la APA de los servicios residenciales no tendrá carácter gratuito, sin perjuicio de que las personas que carezcan de los recursos precisos para abonar el importe de sus estancias tengan derecho, en la forma y condiciones que legal o reglamentariamente se determinen, al pago del total o de una parte del coste efectivo de la plaza que ocupen, mediante las subvenciones o prestaciones que a tal efecto pueda otorgar la administración.

No obstante, matiza el apartado segundo del citado artículo que las personas ancianas que no dispongan de rentas líquidas suficientes para abonar el coste efectivo de la plaza residencial pública que ocupen, pero que, sin embargo, sean titulares de bienes o derechos de cualquier clase o naturaleza, quedarán obligados, en razón de reciprocidad con la solidaridad social que con ellas se ejerce, a constituir las garantías adecuadas para el pago del total o de la parte del coste del servicio prestado a la que alcancen sus bienes.

Por último, el apartado tercero indica que reglamentariamente se regulará el contrato de hospedaje en los establecimientos residenciales para ancianos dependientes del PA. Dicha regulación se extenderá al régimen de garantías que deban prestar los usuarios que dispongan de bienes, al régimen de ayudas a los usuarios que carezcan de los mismos y a las prescripciones cautelares que eviten la ocultación de bienes o impidan actuaciones en fraude al principio de solidaridad.

VIII.1.2. Decreto 10/1998, por el que se regula el acceso y estancia en los Establecimientos Residenciales para Ancianos

El desarrollo reglamentario de lo dispuesto en la Ley 7/1991, es realizado por el Decreto 10/1998, por el que se regula el acceso y estancia en los establecimientos residenciales, el cual dedica el capítulo IX a regular la liquidación de estancias, a lo largo de siete preceptos (artículos 49 a 55) donde regula el régimen general de abono, las estancias en los diferentes establecimientos residenciales, el régimen de garantías, la reserva de plaza y la liquidación de estancias por ausencias con derecho a reserva de plaza y los gastos de viaje. Además regula en el Anexo VI el contrato de hospedaje.

Como cierre del sistema, el artículo 52 añade a lo previsto en el anteriormente citado 14.2 que, en todo caso, los abonos que mensualmente realizaren tendrán la consideración de ingresos a cuenta del importe definitivo a que ascienda la deuda resultante de las liquidaciones que practiquen.

Centrándonos en la regulación del contrato de hospedaje (el Anexo VI del Decreto 10/1998), las cláusulas más relevantes a efectos del pago de la deuda son la segunda y tercera que vienen a reproducir lo ya contemplado en los artículos 49, 50 y 51 del

cuerpo del Decreto, señalando que como contraprestación por los servicios de alojamiento y servicios residenciales/alojamiento el usuario se obliga a abonar el precio público correspondiente de conformidad con el tipo de establecimiento residencial solicitado. Dicho precio público será el determinado por el Consejo de Gobierno del PA. Por otro lado, si el usuario no dispusiera de ingresos o rentas líquidas suficientes para abonar el precio público vigente, se obliga a satisfacer mensualmente:

- Por su plaza en residencia, el 75 % de los ingresos totales que por cualquier concepto perciba, excluidas las pagas extraordinarias de la pensión o pensiones, pudiendo disponer mensualmente del 25 % restante para subvenir sus gastos personales.
- En lo que respecta a los apartamentos residenciales, se deberá satisfacer mensualmente la diferencia entre los ingresos totales y la cuantía de la pensión de jubilación en su modalidad no contributiva, incrementándose anualmente en idéntica proporción al incremento anual de la pensión no contributiva de la seguridad social.

Dichas cantidades tendrán la consideración de ingresos a cuenta del importe definitivo a que ascienda la deuda final.

El contrato de hospedaje contempla, en su cláusula cuarta, cómo deberá proceder el ERA si la cantidad abonada mensualmente por el usuario no alcanzara a cubrir el precio público vigente. En dicho caso, el ERA podrá llamar, en su caso, al cónyuge, hijos, padres o hermanos para que contribuyan a mermar dicha diferencia, valorando la capacidad económica de estos y los medios económicos del usuario, mediante aportaciones económicas mensuales por la diferencia, constitución de renta vitalicia a cambio de la cesión de bienes o derechos del usuario, o cualesquiera otros medios admitidos en derecho, conforme al procedimiento que se determine. La regulación de esta posibilidad permite que la diferencia adeudada mes a mes, se sufrague también mensualmente, evitando así al final del contrato de hospedaje que exista una deuda final a liquidar.

Si las aportaciones derivadas de la cláusula cuarta fueran insuficientes, el ERA obligará al usuario que tuviera bienes o derechos a constituir garantías adecuadas para el pago del total o de la parte del coste del servicio prestado a la que alcancen sus bienes mediante cualquiera de los medios admitidos en derecho, siendo de cuenta del usuario todos los gastos que ello origine. Asimismo, si el OA tuviera conocimiento de que tras la firma del contrato el usuario enajenó o gravó cualesquiera de sus bienes o derechos, en perjuicio de su solvencia para el pago de la deuda garantizada, podrá dar por extinguido el contrato salvo abono de la cantidad total adeudada o asunción expresa de la deuda por los adquirentes o beneficiarios.

En la cláusula sexta, se prevé que el ERA podrá realizar liquidaciones periódicas, que se practicarán de acuerdo al correspondiente precio público a fin de aminorar la deuda resultante hasta el día de la fecha, por la cantidad líquida, exigible y vencida, acreditada por la certificación contable correspondiente, importe que el usuario reconoce adeudar y se obliga a amortizar en la forma que ambas partes tengan a bien convenir.

Extinguido el contrato y practicada la liquidación definitiva, dispone la cláusula octava, que el pago de la deuda resultante deberá hacerse efectiva, en vía voluntaria, por el obligado principal, sus alimentantes, herederos o causahabientes o por los solidaria o subsidiariamente obligados en el plazo de un mes contado a partir del siguiente al que sean notificados por el ERA o en vía ejecutiva al día siguiente del vencimiento del plazo de ingreso en período voluntario sin haber obtenido el ingreso, por el órgano recaudatorio competente.

Finalmente en la cláusula novena, apenas se incorporan novedades más allá de exigir que el deterioro económico del usuario que impida el abono del precio y no existiendo terceros obligados al pago, debe estar previamente justificado y ha de ser por causas no imputables al mismo, entonces la APA se obligará a satisfacer los gastos derivados de su estancia en el ERA, en tanto persista dicha situación.

VIII.1.3. Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a personas en situación de dependencia

El artículo 48 de la Ley del PA 1/2003, de servicios sociales, habilita a la APA para establecer la participación de las personas usuarias en la financiación de los servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales, participación que habrá de atender a principios de solidaridad y redistribución, debiendo ponderar el coste del servicio, el grado de utilización de los servicios y prestaciones, así como los ingresos y patrimonio de que disponga la persona usuaria, añadiendo que ninguna persona usuaria quedará excluida de los servicios o de las prestaciones del sistema por carecer de recursos económicos.

Con posterioridad la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, dictada por el Estado con carácter básico al amparo del artículo 149.1.1 de la CE, entró en vigor el 1 de enero de 2007, reconoce a las personas que se encuentren en situación de dependencia en alguno de los grados establecidos, un catálogo de servicios y prestaciones económicas, entre otros el servicio de atención residencial.

La Ley 39/2006 establece en su artículo 7, tres niveles de protección. Un nivel mínimo de protección, definido en el RD 1051/2013 y garantizado financieramente por la AGE fijándose anualmente los recursos económicos necesarios en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Asimismo, como un segundo nivel de protección, la Ley contempla un régimen de cooperación y financiación entre la AGE y las CCAA en el seno del Consejo Territorial del SAAD y a través de Convenios bilaterales entre Estado y CCAA, en el caso del PA, de 14 de diciembre de 2007, publicado por Resolución de 4 de abril de 2008, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. No obstante, desde el ejercicio 2015, la aplicación de este segundo nivel está suspendida por la Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado. Finalmente las CCAA podrán desarrollar, si así lo estiman oportuno, un tercer nivel adicional de protección a los ciudadanos.

Como cláusula de cierre de la financiación del SAAD, el artículo 33 de la Ley 39/2006, regula la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones, articulando el sistema de copago, en el sentido siguiente: *"Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal. (...)"* Se garantiza además por la Ley

39/2006, *"Ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del sistema por no disponer de recursos económicos."*

El Consejo Territorial del SAAD, será de acuerdo al artículo octavo de la Ley 39/2006 el que ha de adoptar los criterios de participación del beneficiario en el coste del servicio, criterios que serán desarrollados en los convenios con las CCAA. Para fijar la participación del beneficiario, se tendrá en cuenta la distinción entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros.

El artículo 14.7 de la citada Ley 39/2006, señala que la capacidad económica del solicitante se determinará, en la forma que reglamentariamente se establezca, a propuesta del Consejo Territorial del SAAD, en atención a la renta y el patrimonio del solicitante, la edad del beneficiario y el tipo de servicio que se presta. La renta, según el Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD, para la mejora del SAAD, de 10 de julio de 2012, publicado por la Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales y de Igualdad, será obtenida considerando los ingresos del beneficiario, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos; definiendo el patrimonio como el conjunto de bienes y derechos de contenido económico de que sea titular, con deducción de las cargas y gravámenes que disminuyan su valor, así como de las deudas y obligaciones personales de las que deba responder.

Posteriormente, se aprueba el RD 1051/2013, por el que se regulan las prestaciones del SAAD en cuyo artículo 10 se fija la intensidad del servicio de atención residencial indicando que el servicio residencial ofrece una atención integral y continuada, de carácter personal, social y sanitario cuya intensidad estará en función de los servicios del centro que precise la persona con dependencia, de acuerdo con su programa individual de atención.

En el ámbito del PA, se dicta la Resolución de 30 de junio de 2015, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, por la que se regulan los servicios y las prestaciones económicas del SAAD refiriéndose en el artículo 10 al servicio de atención residencial que respecto a las personas mayores se prestará en centros de atención residencial y en apartamentos residenciales, distinguiendo entre las personas mayores dependientes y no dependientes para determinar su participación económica en el coste de los servicios.

Así, el Estado debe, mediante RD, de un lado crear y regular la participación del usuario en el coste de los servicios del SAAD a la que se refiere el artículo 33 de la Ley 39/2006, (el denominado copago) y, de otro, determinar el concepto de capacidad económica personal al que se refiere el artículo 14.7 de la Ley 39/2006 y al que remite el artículo 33 de la Ley 39/2006 como criterio de cuantificación de tal "copago".

Ante la ausencia de regulación estatal, al no promulgar tales Reglamentos, el Tribunal Constitucional determinó en la Sentencia 27/2017, de 16 de febrero, que las CCAA que han creado, en desarrollo del artículo 33 de la Ley 39/2006, tasas por prestación de servicios en el ámbito del SAAD y su propio concepto de capacidad económica personal como elemento de cuantificación de las mismas, no incumplen el artículo 149.1.1 de la CE.

VIII.2. Establecimiento del precio público

El Decreto de referencia 144/2010, tiene por objeto establecer los precios públicos que deberán satisfacer las personas usuarias de determinados servicios especializados prestados directa o indirectamente por la APA y por las entidades que integran el sector público.

A grandes rasgos, procede señalar que este reglamento dispone en el artículo segundo sobre la determinación del precio a abonar que los servicios sociales a los que se refiere esta norma no tienen carácter gratuito y por lo tanto, la persona usuaria deberá abonar el importe que corresponda, en función de su capacidad económica, del precio público fijado para cada modalidad de servicio.

Asimismo, hace hincapié en que los precios públicos referidos a los servicios de atención residencial, se fijan en términos de precio por plaza y mes, en caso de estancias por periodos inferiores al mes natural, el precio a abonar se determinará en función de los días de estancia. A tal efecto, en centros residenciales el precio público por día será el resultado de multiplicar el precio mensual por 12 y dividir la cantidad resultante entre 365. La cantidad a abonar mensualmente no experimentará minoración alguna como consecuencia de periodos de ausencia, salvo que resulte aplicable alguna de las bonificaciones previstas en el Decreto.

En el artículo 3 se regulan los precios públicos correspondientes a los servicios de atención residencial para personas mayores diferenciando entre la modalidad de estancia en residencia y estancia en apartamento residencial.

Para el ejercicio 2015, por medio de anuncio publicado en el BOPA el 4 de febrero de 2015, se hizo pública la actualización de los precios públicos correspondientes a determinados servicios especializados.

VIII.3. El precio público: Su regulación

Los precios públicos, en el ámbito del PA, están regulados en el Título I del Decreto Legislativo 1/1998, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Tasas y Precios Públicos, en sus artículos 15 a 25.

La Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, en su DA séptima bajo la rúbrica "Aplicación supletoria de la regulación de los precios públicos", establece que lo dispuesto en el Título III será de aplicación supletoria respecto de la legislación que establezcan las CCAA y las haciendas locales sobre precios públicos en el ámbito de sus competencias.

De acuerdo al citado Decreto Legislativo, tendrán la consideración de precios públicos del PA, las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción obligatoria por el administrado y sean susceptibles de ser prestados o realizados por el sector privado, por no implicar intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios en los que esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

Con respecto al establecimiento de los mismos, el artículo 16 señala que se realizará mediante decreto del Consejo de Gobierno del PA, a propuesta de la consejería competente en materia de hacienda y la consejería que en cada caso corresponda en razón de materia. Igualmente es necesario mencionar que el artículo 17 establece que los precios públicos se fijarán en una cuantía que como mínimo, cubra los costes económicos del servicio o actividad prestados, si bien el párrafo segundo del artículo establece que cuando existan razones de interés público que lo justifiquen, podrán señalarse precios públicos en cuantía inferior a la antes indicada. En referencia a la administración y cobro de los precios públicos, de acuerdo al artículo 18, corresponderá a los órganos competentes de las consejerías que presten el servicio o realicen la actividad. En el ámbito del PA, el Decreto 38/1991, por el que se regula la gestión, liquidación y recaudación de los tributos propios y otros ingresos de derecho público del PA, dispone, respecto a otros ingresos de derecho público, dentro de los cuales se encuentran los precios públicos, que la gestión y liquidación de los ingresos de derecho público no tributarios estará a cargo de la consejería responsable de la gestión de la actividad que genera el ingreso.

VIII.4. Liquidación y notificación del precio público

Para determinar el contenido de la liquidación debe de tenerse en cuenta lo indicado en el artículo 27.7 de la Ley 8/89 de Tasas y Precios Públicos, cuando dispone que, "En lo no previsto expresamente en la presente Ley, la administración y cobro de los precios públicos se realizará de conformidad con lo previsto en la Ley General Presupuestaria y demás normas que resulten de aplicación a los mismos". Este artículo permite aplicar la LGT, tal como hace la sentencia del TSJPA, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, Sentencia 90111/2009 de 20 Abr. 2009, Recurso 309/2008. La LGT en vigor es la ley 58/2003 de 18 de diciembre, que, en su artículo 102.2 establece el contenido mínimo que han de tener las notificaciones de las liquidaciones tributarias, mencionando expresamente entre otros, la identificación del obligado tributario, los elementos determinantes de la cuantía de la deuda, la motivación de la misma, los medios de impugnación que pueden ser ejercidos, órgano ante al que han de presentarse y plazo para su interposición, así como el lugar, plazo y forma en que se debe satisfacer la deuda tributaria.

El Decreto 38/1991, por el se regula la gestión, liquidación, y recaudación de los tributos propios y otros ingresos de derecho público del PA, remite en su artículo 11,- liquidaciones de ingresos de derecho público no tributarios-, a lo indicado en el artículo 7 - notificaciones de ingreso de derecho público tributario-, exigiéndose el contenido mínimo establecido en el artículo 124 de la LGT 230/1963 de 28 de diciembre, hoy artículo 102 de la LGT, ley 58/2003 de 18 de diciembre.

La notificación de la liquidación, - de conformidad con las directrices señaladas en los artículos 10 y 11, del Decreto 38/1991-, se practicará con el contenido y en la forma prevista en el artículo 7 de dicho decreto que dispone que las liquidaciones tributarias se notificarán con el contenido y la forma exigidos en los artículos 105 y 124 de la Ley 230/1963 General Tributaria. Estos preceptos actualmente derogados, hay que entenderlos referidos a los actuales 109 a 112 de la Ley 58/2003 General Tributaria.

La LGT 58/2003 que reemplaza a la derogada Ley 230/1963 General Tributaria indica, en su artículo 109, que el régimen de las notificaciones en materia tributaria será el establecido en las normas administrativas generales con las especialidades previstas

en esa sección de la LGT. Habrá que estar por tanto a lo previsto en la LRJPAC en sus artículos 58 y siguientes con respecto a las notificaciones de los actos administrativos, regulación que en este aspecto fue objeto de modificación, por la Ley 15/2014, de Racionalización del Sector Público y otras medidas de Reforma Administrativa, empezando su vigencia el 1 de junio de 2015. Al respecto, el artículo 58.2 de la LRJPAC establece que toda notificación deberá ser cursada en el plazo de 10 días a partir de que el acto haya sido dictado y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en vía administrativa, los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

No obstante la anterior remisión a la LRJPAC, el artículo 112 de la LGT, regula expresamente la llamada notificación por comparecencia. Este artículo 112, hasta el 31 de mayo de 2015, hacía constar que cuando no fuera posible efectuar la notificación al interesado o su representante por causas no imputables a la administración, e intentada, en al menos dos ocasiones en el domicilio fiscal, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación y se citará al interesado o a su representante, para ser notificados por comparecencia bien en el BOE o en los boletines de las CCAA, efectuándose la misma los días cinco y veinte de cada mes, o, en su caso, el inmediato hábil posterior. Dicho precepto fue modificado por la Ley 15/2014, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, donde se indica que la notificación por comparecencia será realizada en el BOE los lunes, miércoles y viernes de cada semana.

VIII.5. Pago del precio público

De conformidad con lo indicado en el Anexo VI del Decreto 10/1998 por el que se regula el acceso y estancia en los establecimientos residenciales para ancianos, cláusula octava, el pago de la deuda resultante deberá hacerse efectiva, en vía voluntaria, en el plazo de un mes contado a partir del siguiente al que sean notificados por el ERA, o en vía ejecutiva, al día siguiente del vencimiento del plazo de ingreso en periodo voluntario sin haber obtenido el ingreso correspondiente por el órgano recaudatorio competente. En este sentido debe citarse el convenio publicado en el BOPA con fecha 24 de febrero de 2005, en virtud del cual se articula la delegación de la gestión recaudatoria en vía ejecutiva de precios públicos correspondientes al ERA, entre el OA y la entonces Consejería de Economía y Administración, si bien en relación al ejercicio 2015, esa competencia es realizada por el EPSTPA.

VIII.6. Prescripción de los derechos

El Decreto 10/98 por el que se regula el acceso y la estancia en el ERA, establece en su artículo 52 la existencia una liquidación a exigir a los usuarios por los servicios prestados. Esa liquidación deberá girarse a partir del momento en que concluya la prestación de servicios por parte del ERA, y habrá de ser abonada conforme se indica en el epígrafe anterior. No obstante el mismo artículo 52 señala que, los abonos que se realizan mensualmente y a los que se refieren los artículos 50 y 51, tienen la consideración de ingresos a cuenta del importe definitivo al que ascienda la deuda resultante de las liquidaciones que se practiquen.

Los usuarios del ERA que tienen ingresos o rentas líquidas suficientes para abonar el precio público correspondiente por la estancia, no generan a su fallecimiento, baja, o

renuncia, una deuda ya que la suma de los abonos mensuales que se ingresaron, coincide con la deuda final. Por el contrario, los usuarios del ERA que no tienen ingresos o rentas líquidas suficientes para abonar el precio público correspondiente por la estancia, generan a su fallecimiento, baja, o renuncia una deuda, consecuencia de que la cantidad que abonaban mensualmente por la estancia no alcanzaba a cubrir el importe total del precio público vigente, considerándose estos abonos mensuales como ingresos a cuenta del importe definitivo a que asciende la deuda final.

Al respecto, el artículo 16 del TRREPPA regula el plazo de prescripción, el "dies a quo" y el "dies ad quem", y el procedimiento necesario para dar de baja los derechos y las responsabilidades a que pudiera dar lugar, disponiendo que, salvo que se establezca un plazo distinto en las leyes reguladoras de los diferentes recursos, prescribirá a los cuatro años el derecho de la Hacienda del PA a reconocer o liquidar créditos a su favor, computándose el plazo desde el último día en que el derecho pudo ejercitarse quedando interrumpida dicha prescripción por la interposición formal de reclamaciones o recursos de cualquier clase o si la administración exigiere nuevamente el pago por escrito o mediante notificación oficial, prescribiendo también a los cuatro años el derecho al cobro de los derechos reconocidos o liquidados, a contar desde el día de la notificación, salvo que se interrumpiere la prescripción. En este mismo sentido, el artículo 15 de la LGP regula en términos similares el instituto de la prescripción, añadiendo que la declaración y exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, haya lugar por la prescripción de créditos se ajustará a lo previsto en la normativa reguladora de la responsabilidad contable.

Centrando nuestro estudio en la prescripción del derecho de la administración para determinar la deuda mediante la oportuna liquidación, hay que tener en cuenta el artículo 11 del Decreto 38/1991 por el que se regula la gestión, liquidación y recaudación de tributos propios y otros ingresos de derecho público del PA relativo a las notificaciones de las liquidaciones de los precios públicos que señala que se practicarán con el contenido y la forma indicada para las liquidaciones tributarias y que se notificarán a los sujetos pasivos con el contenido que se exige en los artículos 109 y siguientes de la LGT.

En cuanto a la interrupción del plazo de prescripción, remitiéndonos al artículo 68 de la LGT tal como establece la LGP cabría, entre otros supuestos, por cualquier acción de la administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria.

Respecto a esta primera circunstancia, la jurisprudencia viene declarando reiteradamente que la interrupción del plazo prescriptivo requiere la notificación de las actuaciones administrativas que tienen virtualidad de producir dicho efecto, como así lo dijo la sentencia de la Sala Tercera del TS de 6 de noviembre de 1993, en la que se lee: "(...) *no basta que se efectúe la actuación administrativa, en el caso afectado, de modo tal que, en consecuencia, será la notificación lo que habrá de producirse antes de finalizar el periodo de la prescripción para tener virtualidad interruptiva*".

También en la más reciente de 15 de septiembre de 2011: "*la Sala de instancia, viene exigiendo como requisito para poder hablar de conocimiento formal, la existencia de una válida notificación (sentencias de 31 de enero y 9 de octubre de 1989 y de julio de 1995), de tal forma que los intentos de notificación válidamente realizados interrumpen*

la prescripción y, "contrario sensu", las notificaciones defectuosas son insuficientes para la interrupción de la prescripción".

Pero más esclarecedora, si cabe, es la sentencia de esta Sala de fecha 17 de octubre de 2014 dictada en el recurso de apelación número 14/2014, en que se habían producido actuaciones similares no notificadas a las que no se concedió eficacia interruptiva, y en la que se decía:

"(...) en el presente caso concurre la peculiaridad de que con anterioridad a la incoación del procedimiento de derivación de responsabilidad, ya había prescrito el derecho al cobro de la deuda del deudor principal (...).

Es decir, el plazo de prescripción para el cobro de la deuda del deudor principal se inicia desde la notificación de la resolución de reintegro que se efectuó mediante publicación en el BOE con fecha 30 de octubre de 2006. No cabe aplicar el artículo 67.1.b), de la LGT que establece que el plazo de prescripción comenzará a correr desde el día siguiente en que finalice el plazo de pago en periodo voluntario, por cuanto como hemos señalado en la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sección Primera de 8 de marzo de 2013 (Recurso de Apelación 45/2012) nos encontramos ante una deuda que tiene su origen no en liquidaciones tributarias, sino en el reintegro de unas subvenciones percibidas y el artículo 38.4 LGS dispone que los procedimientos para la exigencia del reintegro tendrán carácter administrativo.

La interrupción del plazo de prescripción según el artículo 68.2.a) de la LGT (a la que remite el artículo 15.2 de la LGP) se produce por cualquier acción de la Administración Tributaria realizada con conocimiento formal del obligado tributario dirigido de forma efectiva a la recaudación de la deuda (...)"

La STS de 22 de octubre de 2012, señala en la misma línea que "la doctrina tributarista ha puesto énfasis en que cualquier actuación administrativa, siempre que sea realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo y conduzca al reconocimiento, regulación, inspección, aseguramiento, comprobación, liquidación y recaudación -de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria- interrumpe la prescripción de la acción para liquidar de acuerdo con el artículo 66 de la LGT, lo que significa que las actuaciones de la administración realizadas para la liquidación del impuesto o complementarias de aquéllas, debidamente conocidas por el contribuyente, interrumpen la prescripción, pero no son circunstancias interruptivas de la prescripción cualquier actuación de la administración no conocida por el contribuyente o que no se dirija directamente a los fines antes enumerados."

Es unánime y reiterada la jurisprudencia que exige que, tal y como imponen las garantías exigibles a favor del administrado, no se puede conceder efecto interruptivo alguno a ninguna resolución de la administración hasta su puesta en conocimiento del interesado (sentencias de la Sala Tercera del TS de 11 noviembre de 1996, 5 de octubre de 1998, 12 de abril de 2000 y 4 de mayo de 2005, entre otras).

La obligación de la administración de comunicar al obligado tributario el trámite de solicitud de información tributaria a otra administración, indicando los efectos o incidencias que dicha tramitación tiene en el procedimiento inspector, se conecta con el principio de seguridad jurídica que asiste al administrado, que impide que pueda la Administración unilateralmente interpretar la Ley y el Reglamento

ensanchando los plazos máximos impuestos a su arbitrio sin ni siquiera comunicarlos a quien sufre sus consecuencias.

El principio de buena fe que ha de presidir las relaciones de la administración tributaria con los administrados hace imposible que puedan excluirse de los plazos máximos de resolución aquellos periodos respecto de los cuales decide por sí la administración que se deben a dilaciones del sometido a comprobación sin que éste conociera siquiera qué son tales dilaciones ni sus consecuencias.

El obligado tributario tiene derecho, como así se recoge en la LGT, a conocer en todo momento el estado de tramitación de los procedimientos en que sea parte y a ser informado de las actuaciones de la administración que tengan una incidencia en su esfera jurídica, lo que, a la postre, supone incrementar su seguridad jurídica.

Centrándonos en el supuesto concreto de los precios públicos que se liquidan por la estancia en el ERA, se formaliza un contrato de hospedaje con una entidad pública, en cuya virtud se abona una cantidad mensual a cuenta de la liquidación final, que tiene lugar al extinguirse el hospedaje, esto es, cuando acaece el fallecimiento, baja o renuncia, entrando en juego los mecanismos legales previstos para evitar, de un lado, que se produzca el menoscabo de los fondos públicos que en su día fueron anticipados, y de otro lado, que terceros se aprovechen de facto del patrimonio del finado sólo en lo que les pueda beneficiar. Tal concurrencia de intereses está fijada por la Ley en términos claros:

- La liquidación se hará efectiva sobre el patrimonio del residente a fecha de su fallecimiento.
- Tal patrimonio será el que resulte, en caso de no aceptación de la herencia, según la determinación de la herencia yacente, notificándose a su representante; en caso de aceptación, expresa o tácita, la deuda se imputará a los herederos de forma solidaria con arreglo a lo dispuesto en la legislación recaudatoria.

La administración recaudadora tiene desde la fecha del fallecimiento que requerir a los sucesores del fallecido para que acrediten las condiciones de aceptación de la herencia o la extensión de la herencia yacente y deberá hacerlo con diligencia, sin esperar a que llegue el "dies ad quem", es decir la fecha en que se produce el fin del plazo de prescripción, porque si lo dilata en el tiempo hasta casi agotar el plazo de prescripción, estará ocasionando una material indefensión en cuanto impone a la parte la labor de hacer acopio e identificación de datos remotos.

Por tanto desde el momento en el que expira la relación del usuario con el OA ERA, nace el derecho a practicar la oportuna liquidación por el importe de las cantidades que resultaren pendientes, como consecuencia de no haber sido efectuados los desembolsos mensuales - que recordemos tienen el carácter de ingresos a cuenta- por el importe total del precio público adeudado, Esa liquidación habrá de cumplir unos requisitos mínimos en cuanto a su contenido, y deberá notificarse de manera fehaciente a los obligados a satisfacerla. Transcurrido el plazo de 4 años, desde el momento del devengo sin haberse emitido, o habiéndose emitido, sin haber sido notificada adecuadamente, prescribirá el derecho a exigir la deuda.

VIII.7. Revisión de expedientes

VIII.7.1. Bajas acaecidas en el ejercicio 2015

Del total de bajas que, de acuerdo a la información extracontable facilitada por el ERA con fecha 16 de mayo de 2017, tuvieron lugar en el 2015, y que ascienden a 1.064, se seleccionó una muestra integrada por 40 expedientes cuyo importe total adeudado es de 4.816.667 euros (24,28 % del total) con el objetivo de verificar el correcto cálculo del importe adeudado por los usuarios realizado por el ERA.

No ha sido proporcionada por el OA la totalidad de la documentación requerida para realizar el cálculo de la cuantía que adeudaban los usuarios a fecha de su baja; por ello, no se puede expresar una opinión sobre si los citados expedientes resultan conformes con la normativa aplicable y tampoco se pueden determinar los ajustes que podrían haber sido necesarios en relación con sus estados financieros.

VIII.7.2. Expedientes prescritos

De acuerdo a la documentación extracontable facilitada por el ERA con fecha 22 de febrero de 2017, constan un total de 1.929 expedientes prescritos en el período 2004-2015 que alcanzaban el siguiente importe por ejercicio:

Ej.	Núm. Expdte.	Importe Deuda Prescrita
2004	90	1.817.511
2005	351	7.257.242
2006	341	7.281.025
2007	668	13.447.612
2008	200	4.010.830
2009	197	5.016.939
2010	61	2.027.094
2011	1	11.280
2012	20	633.905
Total	1.929	41.503.438

Se ha seleccionado una muestra integrada por 146 expedientes que alcanzan un volumen de deuda de 10.579.275 euros (cobertura del 25,49 %). En el análisis realizado se alcanzan las siguientes conclusiones:

- No han sido proporcionados siete expedientes (LV: 581/05-02, 049/06, 105/04, 157/07, 048/04, 053/06 y 142/04) que alcanzan un importe de 380.468 euros; por ello, no se ha podido verificar en los mismos que el procedimiento de liquidación, notificación de la deuda y, en su caso, prescripción se ajuste al marco normativo aplicable.
- De la información extracontable facilitada por el ERA se desprende que el despacho de los expedientes tramitados no se ajusta en su totalidad a lo regulado en el artículo 74 de la LRJPAC al no haber sido realizado por orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza.

- Asimismo, en 77 expedientes (Anexo II.1.) que alcanzan un importe total de 5.519.442 euros no consta que el ERA haya realizado, de conformidad al procedimiento detallado en el epígrafe VIII.4 la liquidación y notificación fehaciente de la deuda generada por los usuarios en el tiempo de estancia en el ERA, no constando en el expediente en el momento de su fiscalización, ni requerimiento de pago, ni liquidación, ni notificación fehaciente de la misma, ni publicación en el boletín oficial, ni edictos en el correspondiente ayuntamiento.
- En cuanto a la forma de las notificaciones, cabe recordar la obligación regulada en el artículo 59.1 de la LRJPAC que señala que la acreditación de la notificación efectuada debe ser incorporada al expediente.

A este respecto, 49 expedientes por un importe de 3.770.565 euros fueron notificados defectuosamente por no constar, en el momento de su revisión, notificación de requerimiento de pago y/o acuse de recibo que acredite la recepción efectiva por parte de su destinatario pese a que, en 17 de los expedientes se ha verificado que los usuarios o sus representantes fueron citados, en el BOPA, para su notificación por comparecencia (Anexo II.2).

- En el caso de los expedientes cuya notificación se realizó por medio de la publicación en los boletines oficiales, se verificó el cumplimiento del artículo 112 de la LGT, en su redacción aplicable hasta 31 de mayo de 2015 (por ser todas las publicaciones previas a dicha fecha) que regula que *"la publicación en el boletín oficial correspondiente se efectuará los días cinco o veinte de cada mes o, en su caso, el inmediato hábil posterior"*. Como resultado de dicha comprobación se puede concluir que únicamente tres expedientes (LV: 176/04, 122/04 y 083/04) cumplen con la citada normativa, no ajustándose a la misma, los 14 expedientes relacionados en el Anexo II.3.
- De los expedientes seleccionados trece (8,90 %), fueron correctamente liquidados y notificados.
- En cuanto al contenido de las liquidaciones que obran en poder de este órgano de control se ha verificado que se ajustan a lo dispuesto en el artículo 102 de la LGT, en tanto en cuanto son notificadas con expresión de la identificación del obligado tributario, los elementos determinantes y motivación de la cuantía, los medios de impugnación que puedan ser ejercidos así como el lugar, plazo y forma en que debe ser satisfecha la deuda tributaria.
- En 132 de los 139 expedientes fiscalizados (94,96 %) no obraba la totalidad de los documentos necesarios para considerarlos completos.
- El ERA no respeta lo dispuesto en la cláusula quinta del contrato de hospedaje la cual regula que el organismo *"obligará al usuario que resultase titular de bienes o derechos de cualquier naturaleza, a constituir sobre los mismos garantías adecuadas para el pago del total o de la parte del coste del servicio prestado a la que alcancen sus bienes (...)"* en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 10/1998. Preguntado acerca de este extremo al organismo, hace constar que *"teniendo en cuenta tanto las dificultades para su gestión y formalización como el perjuicio económico que se trasladaría al anciano, en ningún supuesto se han materializado"*.

- Sería aconsejable que los expedientes, integrados por todos los documentos, tuvieran las hojas rubricadas, foliadas y ordenadas.
- Se recomendaría, dado el alto nivel de impagos, el ejercicio de la potestad regulada en la cláusula cuarta del contrato de hospedaje, la cual regula la posibilidad de llamar, en su caso, al cónyuge, descendientes o ascendientes de grado más próximo, hermanos, por el orden en que sean llamados a la sucesión testamentaria o intestada del usuario para que contribuyan a mermar la diferencia entre la cantidad abonada mensualmente por el usuario y el precio público vigente.

Al respecto el ERA hizo constar durante las labores de fiscalización que “pese al gran número de contratos suscritos, el ERA nunca requirió a los familiares de ninguno de los usuarios, en vida de éstos, al objeto de que contribuyesen al abono de la diferencia entre el precio público fijado como precio y el 75 % de la pensión que se abonaba como precio a cuenta”.

- Asimismo, sería aconsejable que el OA, materializase la facultad que la cláusula séptima del contrato de hospedaje referida a la posibilidad de realizar liquidaciones periódicas de la deuda resultante hasta el momento, por la cantidad líquida, exigible, vencida y acreditada por la certificación correspondiente según la contabilidad del ERA, a la cual el residente expresamente se somete.

VIII.7.3. Expedientes pendientes y anulados

De acuerdo a la información proporcionada por el OA tendrán la consideración de expedientes “pendientes” aquellos que tienen carácter provisional y el importe reflejado en la información extracontable es susceptible de revisión. Por otro lado, los anulados serán aquellos que se transforman de una estancia temporal a una definitiva y se cancelan para abrir un nuevo expediente de estancia definitiva o bien los expedientes realizados para la devolución de pagos indebidos. En la citada documentación extracontable facilitada por el ERA con fecha 22 de febrero de 2017, constan un total de 459 expedientes anulados y 754 expedientes pendientes en el período 2004-2015 que alcanzaban el siguiente importe por ejercicio:

Ej.	Núm. Expdte. Pendientes	Importe Pendientes	Núm. Expdte. Anulados	Importe Anulados
2004	-	-	1	-
2005	-	-	4	66.216
2006	-	-	3	22.427
2007	-	-	12	-
2008	-	-	22	491.005
2009	-	-	18	545.544
2010	-	-	16	61.988
2011	-	-	79	181.221
2012	3	106.952	75	19.014
2013	38	1.063.909	86	30.275
2014	702	19.620.207	106	(30.597)
2015	11	135.526	37	-
Total	754	20.926.593	459	1.387.093

Se ha seleccionado una muestra integrada por 10 expedientes que alcanzan un volumen de deuda de 823.159 euros (cobertura del 3,93 %) de expedientes pendientes y 25 expedientes que alcanzan un volumen de deuda neta de 502.747 euros (cobertura 36,24 %) de expedientes anulados. En el análisis realizado se alcanzan las siguientes conclusiones:

- No han sido proporcionados dos expedientes (uno pendiente LV/679/13 y otro anulado LV/394/10), por ello, no se ha podido verificar su correcta tramitación y, en su caso, notificación de la deuda.
- En ningún expediente de los fiscalizados obraba, de manera ordenada, la totalidad de los documentos que, de acuerdo a la normativa aplicable debería constar en los mismos.
- En cuanto al contenido de las liquidaciones, en los expedientes pendientes, se ha verificado que todas las que obran en poder de éste órgano de control se ajustan a lo dispuesto en el artículo 102 de la LGT, en tanto en cuanto son notificadas con expresión de la identificación del obligado tributario, los elementos determinantes y motivación de la cuantía, los medios de impugnación que puedan ser ejercidos así como el lugar, plazo y forma en que debe ser satisfecha la deuda tributaria.
- En cuanto a la forma de las notificaciones de los expedientes pendientes y al igual que en el epígrafe VIII.5.2, cabe recordar la obligación regulada en el artículo 59.1 de la LRJPAC que señala que la acreditación de la notificación efectuada debe ser incorporada al expediente.

A este respecto, ocho expedientes (LV: 500/13, 525/13, 519/13, 691/13, 674/13, 639/13, 013/DEP/14 y 551/13) por un importe de 634.932 euros fueron notificados defectuosamente por no constar, en el momento de su revisión, notificación de requerimiento de pago y/o acuse de recibo que acredite la recepción efectiva por parte de su destinatario pese a que, en tres de los expedientes se ha verificado que los usuarios o sus representantes fueron citados en el boletín oficial para su notificación por comparecencia no respetando la obligación regulada en el anteriormente citado artículo 59.1 de la LRJPAC.

En el caso de los expedientes cuya notificación se realizó por medio de la publicación en los boletines oficiales, se verificó el cumplimiento del artículo 112 de la LGT que regula, desde el uno de junio de 2015 (por ser todas las publicaciones posteriores a dicha fecha), que *"La publicación en el "Boletín Oficial del Estado" se efectuará los lunes, miércoles y viernes de cada semana"*. Como resultado de dicha comprobación se puede concluir que ninguno de los expedientes cumple con la citada normativa, ya que son publicados en el BOPA (y no BOE) y los expedientes LV 500/13 y 525/13 se publican un martes.

- Por último y, en referencia a los expedientes anulados se ha verificado que en los mismos consta la documentación acreditativa de las estancias temporales o de las devoluciones de ingresos indebidos realizadas por el ERA. No se han apreciado incidencias materiales en éste aspecto.

IX. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

IX.1. Gastos

IX.1.1. Consideraciones generales

En el Anexo III.1 se recoge la liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2015 según su clasificación económica.

El grado de ejecución, calculado como el cociente entre el total de ORN del ejercicio y el presupuesto definitivo de gastos, fue del 94,63 %. El grado de realización, total de pagos en el ejercicio entre el total de ORN, alcanzó un 90,59 %. Con respecto a las ORN de los nueve capítulos en los que se estructura la liquidación del presupuesto de gastos, los capítulos 1 "Gastos de personal" (44,60 %), 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios" (52,32 %) y 6 "Inversiones reales" (2,72 %) son los que concentran la mayor parte del gasto del ejercicio, un 99,64 % del total de ORN.

Se recoge a continuación el análisis realizado sobre los diferentes capítulos del presupuesto de gastos:

IX.1.2. Gastos de personal

IX.1.2.1. Ejecución presupuestaria y análisis de variaciones de ORN

La ejecución presupuestaria del capítulo 1 por artículos se recoge en el siguiente cuadro:

Art.	Con.	Cdto. Def.	ORN	Pagos líquidos	Pte. Pago
10	Altos Cargos	14.204	14.204	14.204	-
11	Personal Eventual de Gabinete	-	-	-	-
12	Personal Funcionario y Estatutario	1.277.229	1.277.229	1.277.229	-
13	Personal Laboral	29.776.965	29.776.965	29.776.965	-
14	Personal Temporal	2.379.438	2.379.438	2.379.438	-
15	Otras retribuciones e incentivos al rendimiento	3.486.760	3.486.760	3.486.760	-
16	Cuotas Sociales a cargo del empleador	12.226.911	12.225.959	12.225.959	-
17	Prestaciones y Gastos Sociales	197.090	197.090	197.090	-
18	Otros Fondos	1.643	1.643	1.643	-
Total		49.360.240	49.359.288	49.359.288	-

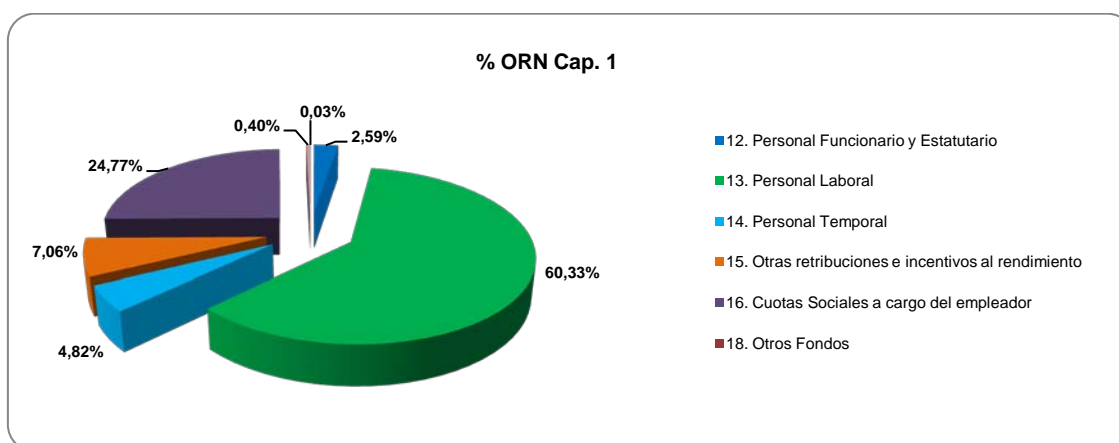
Se observa en la ejecución presupuestaria que la parte más importante del gasto de personal (60,32 % del total de ORN) corresponde a "personal laboral", que representa el 89,02 % del gasto del total de las categorías laborales (artículos 10 a 14). Cabe destacar que dentro del artículo 13 estarían incluidos tanto el personal laboral fijo como las sustituciones de este personal.

El pendiente de pago del artículo 16 no refleja el importe de las "cuotas sociales a cargo del empleador" correspondientes al mes de diciembre de 2015, que ascendería a 755.667 euros.

De acuerdo con el artículo 56 del Real Decreto 1415/2004, las cuotas de la Seguridad Social se ingresan obligatoriamente dentro del mes siguiente al que corresponda su devengo y en consecuencia el organismo no efectuó el pago de la correspondiente al mes de diciembre de 2015 hasta enero de 2016, por lo que debería figurar en su totalidad como ORN pendiente de pago en la liquidación del presupuesto de gastos a 31 de diciembre de 2015.

Sin embargo, el ERA reclasificó al cierre del ejercicio las ORN pendientes de pago en concepto de "seguridad social a cargo del empleador" del mes de diciembre a la cuenta 476 "organismos de previsión social, acreedores" (cuenta de carácter no presupuestario). En aplicación del PGCPPA, al cierre del ejercicio el saldo acreedor de esta cuenta solamente ha de recoger las cuotas sociales a cargo de los trabajadores que estuviesen pendientes de pago, debiendo figurar las correspondientes al empleador formando parte del saldo acreedor de la cuenta 400. De esta forma, estas últimas figurarían como ORN pendientes de pago en la liquidación del presupuesto de gastos.

La distribución de ORN del capítulo 1, desglosado por artículos, es la siguiente:



En el cuadro siguiente se detalla por tipo de gasto, según la contabilidad presupuestaria, la evolución de los gastos de personal del ERA del ejercicio 2015 y su evolución respecto del ejercicio anterior:

Art.	Descripción	ORN		Var. Abs.	Var. %
		2015	2014		
10	Altos Cargos	14.204	-	14.204	-
12	Personal Funcionario y Estatutario	1.277.229	1.183.689	93.540	7,90%
13	Personal Laboral	29.776.965	28.401.121	1.375.844	4,84%
14	Personal Temporal	2.379.438	1.907.653	471.785	24,73%
15	Otras retribuciones e incentivos al rendimiento	3.486.760	3.410.744	76.017	2,23%
16	Cuotas Sociales a cargo del empleador	12.225.959	11.597.620	628.339	5,42%
17	Prestaciones y Gastos Sociales	197.090	-	197.090	-
18	Otros Fondos	1.643	22.804	(21.161)	(92,79%)
Total		49.359.288	46.523.630	2.835.658	6,09%

Los gastos de personal se incrementaron en 2.835.658 euros, un 6,09 % respecto de 2014. Este crecimiento se explica principalmente por el ajuste del gasto real derivado

de la contratación de personal temporal (14) con respecto al ejercicio precedente y además, por dos motivos:

- En el caso del concepto (171) de ayudas sociales, un pronunciamiento judicial ordenando la convocatoria de ayudas sociales implicó la elevación del gasto del capítulo en 197.090 euros. Este incremento se analizará en el apartado IX.1.2.3.
- Por otra parte, la planificación para la apertura de dos nuevos centros, el CPR de Lastres y la Residencia "Casa del Mar" de Cudillero, implicó la creación de 32 plazas, de personal laboral, (16 plazas por cada centro) con su correspondiente dotación económica.

El incremento del artículo 10 "altos cargos" respecto al ejercicio precedente como consecuencia del nombramiento de la Directora Gerente no es uno de los factores que explican el aumento del gasto como se verá en el apartado IX.1.2.2.

IX.1.2.2. Contabilidad de gastos de personal

El importe de los gastos por los conceptos de sueldos, salarios y cotizaciones sociales a cargo del empleador asciende a 49.160.555 en total: un 75,13 % en sueldos y salarios y un 24,86 % en cotizaciones sociales a cargo del empleador. Representan estos conceptos prácticamente el total de los gastos de personal (99,60 %).

La Gestión del Área de Personal y por tanto la elaboración de la nómina se realiza a través del sistema informático GEPER. En dicho programa se mecanizan todos los datos relativos al empleado así como cualquier otra incidencia necesaria para el cálculo de la nómina. Para ello, son comunicadas al departamento de nóminas las resoluciones que afecten a la elaboración de la nómina y la seguridad social. Estas incidencias se tratan y generan un fichero AFI que será remitido a través de la aplicación SILTRA a la Tesorería General de la Seguridad Social a efectos de cotización de cuotas a la Seguridad Social. La unidad de nóminas recibe mensualmente los informes de los Directores de Centro acreditativos de los distintos conceptos retributivos.

Por otro lado, a través del sistema GEPER se gestiona también el absentismo laboral. Diariamente se reciben, controlan y mecanizan todos los partes médicos de alta/baja/confirmación de incapacidades temporales que tendrán su reflejo en la nómina. En la mayoría de los centros el control de la presencia efectiva de los empleados se controla mediante el reloj de huella digital, en otros mediante un sistema de tarjeta y en los centros de más reciente apertura provisionalmente hay control de firmas de los trabajadores al inicio de su jornada laboral.

A partir del resumen de nómina correspondiente al mes de enero de 2015, o en su caso, del primer mes de trabajo del ejercicio, se seleccionó una muestra de empleados del ERA, cuyo detalle se muestra en el Anexo IV.1, comprobándose de manera específica los siguientes aspectos:

- Que la nómina se ha confeccionado correctamente en base al puesto de trabajo y al Convenio Colectivo aplicable, verificando todos los conceptos retributivos.
- Que las retenciones por Seguridad Social y por IRPF, así como cualquier otro concepto reflejado en la nómina, se ajustan a la normativa.

- Con respecto al pago, se ha comprobado que el trabajador se incluye en la relación de transferencias bancarias correspondiente y que el importe transferido coincide con la nómina.
- Que el expediente personal es completo, al incluir todos los datos relativos al contrato y Seguridad Social, así como los datos profesionales (currículum, cursos, proceso de selección,...) y cualesquiera otros relativos al trabajador.
- La inclusión del trabajador en el modelo 190 de la Agencia Tributaria, así como en el TC2 de cotización a la Seguridad Social del mes de enero.
- Que existe un nombramiento o contrato, en su caso, para el desempeño del puesto de trabajo.

Como resultado de las diferentes pruebas efectuadas se concluye que todas las pruebas han resultado conformes, no obstante se ha advertido que el subconcepto 130000 (retribuciones del personal laboral) se encuentra sobrevalorado en 41.441 euros e infravalorado el subconcepto 104000 (retribuciones de directores generales y asimilados) por el mismo importe. Esto se debe a que las retribuciones del Director Gerente que ocupó el puesto entre diciembre de 2014 y septiembre de 2015 fueron contabilizadas incorrectamente con cargo al subconcepto en el que se venía imputando su nómina antes de ocupar el puesto (al tratarse de personal fijo del organismo) y no como alto cargo como correspondería al tratarse de un contrato de alta dirección.

IX.1.2.3. Prestaciones y gastos sociales

Como “prestaciones y gastos sociales” (artículo 17) se registran las ayudas al personal, en concreto, las ayudas sociales (concepto 171) cuyo importe ha ascendido a 197.090, un 100 % del total.

El importe liquidado coincide con el gasto dispuesto mediante Resolución de 25 de septiembre de 2015, de la Directora Gerente del ERA por la que se conceden y deniegan diversas ayudas para el personal laboral del citado OA en ejecución de la Resolución de 30 de diciembre de 2014, por la que se convocan ayudas para el personal incluido durante el curso 2011-2012 en el ámbito de aplicación del V Convenio Colectivo para el personal laboral de la APA.

El notable incremento del ejercicio 2015 respecto de la falta de dotación en el 2014 se explica por el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno del PA el 19 de diciembre de 2012 de no convocar estas ayudas. Contra esta decisión se interpuso conflicto colectivo 13/2013 por varios sindicatos, que fue resuelto mediante STS de fecha 18 de junio de 2014, Sala de lo Social, condenando a la administración a convocar y conceder las ayudas previstas en el artículo 59 y apartado tres del anexo VII del citado Convenio, correspondientes al curso 2011-2012, afectando sólo al personal laboral.

IX.1.2.4. Gestión de personal

A) Estructura orgánica e instrumentos de gestión de personal.

La estructura orgánica del OA ERA, adscrito en el ejercicio 2015 a la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, si bien a partir del 14 de agosto de 2015, queda adscrito a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, se encuentra regulada por el Decreto 79/1994, por el que se establece la estructura orgánica y régimen de funcionamiento del mismo, modificado por Decreto 18/2013.

Al frente de la Gerencia del organismo, como órgano de gestión encargado de la ejecución de las directrices y acuerdos emanados del Consejo de Administración, existe un Director Gerente, designado por el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero competente en materia de servicios sociales, ateniéndose para su nombramiento a criterios de competencia profesional y experiencia. Durante el ejercicio 2015 se sucedieron dos directores gerentes, formalizando sendos contratos de alta dirección, cumpliéndose los términos del RD 1382/1985, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de Alta Dirección.

Como órganos de apoyo y asistencia a la gerencia, existen cuatro áreas dirigidas por un Director, que depende directamente de la Gerencia y que es nombrado por el Presidente del Consejo de Administración. Las áreas en las que se estructura el organismo son: asuntos económicos; régimen jurídico y asuntos generales; recursos humanos; y dependencia y programas.

Por otra parte, al frente de cada establecimiento residencial existe un Director, igualmente bajo la dependencia directa de la Gerencia, que deberá poseer la titulación y la cualificación adecuada, de acuerdo con la tipología de cada establecimiento y con lo que a tal efecto, establezca el catálogo de puestos de trabajo.

Como consecuencia de la modificación de la estructura orgánica del organismo introducida por el mencionado Decreto de 2013, en 2015 se procede a la modificación de la RPT, dos años después, por Acuerdo de 25 de febrero de 2015, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las modificaciones parciales de la relación y el catálogo de puestos de trabajo del personal de la APA, Organismos y Entes Públicos (BOPA de 3 de marzo de 2015).

La RPT es el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto (artículo 30 de la Ley 3/1985 del PA). Los puestos de trabajo deben figurar detallados en el citado instrumento (artículo 17.1 del EBEP) y la descripción de cada puesto ha de ser fruto de un estudio analítico pormenorizado de todas sus características, debiendo quedar especificado: la denominación de los puestos, el número, características, sistema de provisión, requisitos para su desempeño, el nivel del complemento de destino y, en su caso, el complemento específico.

Esta herramienta tiene una vocación de integridad, pues solamente se puede ordenar de forma racional lo que está completo, de ahí que deban quedar reflejados todos los puestos identificados como elementos estructurales de la organización administrativa, ya sean funcionarios, laborales o incluso directivos, en este último caso con objeto, además, de excluirlos, si bien con transparencia, de la negociación colectiva.

La RPT se aprueba con una vigencia indefinida y con vocación de permanencia, sin embargo, además de la ya mencionada modificación, durante el ejercicio 2015 se suceden tres más: Acuerdos de 25 de marzo, de 8 y de 22 de abril (BOPA 27 de marzo, 14 y 29 de abril, respectivamente).

Para favorecer la seguridad jurídica en su aplicación, sería recomendable que se refundieran en un único texto las modificaciones que se vayan produciendo. Así mismo, estos cambios deberían estar acompasados temporalmente a la realidad de las necesidades organizativas para que resulten eficientes. La definición de la RPT como el instrumento técnico al servicio de la administración pública para la organización efectiva de sus recursos humanos en el uso que pueda hacer de su autonomía y autogobierno, implica necesariamente su consideración como un instrumento no estático, que puede y debe ser modificado. Pero este dinamismo no será suficiente para cumplir con el deber de prestación efectiva de los servicios públicos si no consigue responder a las necesidades actuales de la propia organización y no sólo a las reales.

Dado el carácter no reglamentario de las RPT reconocido por la STS de 15 de febrero de 2014, se comparte el criterio del TSJ de Andalucía en Sentencia de 24 de mayo de 2000 que no considera obligado el trámite de información pública propio de los instrumentos de carácter normativo, lo que favorecería su necesario dinamismo ya mencionado (STS 15 de febrero de 2014), si bien sería exigible su publicación (artículo 74 del EBEP) y ello, no como requisito de eficacia, sino para que pueda ser conocido por los interesados (STS 26 de mayo de 1998),

Frente a la RPT, la plantilla tiene un ámbito más reducido, y su finalidad es distinta, predominantemente de ordenación presupuestaria, y por ello exenta de preceptiva negociación sindical, (STS 16 de noviembre de 2001). En definitiva, la aprobación de la plantilla orgánica no es sino la aprobación de una partida de los presupuestos que podrá prever un número de empleados menor que el establecido en la RPT pero que no puede contradecirla en el contenido, naturaleza y número máximo de plazas (STS de 20 de octubre de 2008). La Ley 3/1985, de Ordenación de la Función Pública de la APA, insiste en este mismo aspecto, añadiendo además un carácter comparativo en relación a la legislación precedente, al exigir que se reseñen las modificaciones introducidas con respecto a la vigente en el ejercicio precedente (artículo 29.1).

La plantilla del ERA, junto con la del resto de organismos y entes que forman la APA, se aprueba para el ejercicio 2015 por Ley del PA 11/2014, de presupuestos generales para 2015 (artículo 31.1). El TS en Sentencia de 25 de junio de 2012 ha señalado que no es necesaria la inclusión en la RPT de los puestos de trabajo no permanentes, dado que por su propia naturaleza, el personal temporal no forma parte de la RPT ni de la plantilla, ya que no representa una necesidad de estructura y por tanto no requiere de la creación de plaza para posteriormente proveer un puesto.

En este sentido, la dotación de recursos humanos con los que cuenta el ERA en 2015 es de 1.403 efectivos en total, de los cuales 61 están adscritos a los Servicios Centrales y el resto, 1.342, distribuidos en un total de 26 centros de trabajo. Se destina a la gestión de los recursos humanos un 4 % del total de la plantilla, que en un 77,54 % del total es personal perteneciente a los colectivos de Operarios de servicios, Auxiliares de Enfermería y ATS/DUEs, cuyo volumen de incidencias es superior al de otros colectivos dadas sus condiciones de trabajo a turnos y su obligatoria sustitución en mínimos elevados.

B) Sistemas de selección de personal y provisión de puestos de trabajo.

En el capítulo VIII del Convenio Colectivo para el personal laboral de la APA (BOPA de 26/08/2005) se regula la provisión de vacantes, promoción e ingresos. La provisión de vacantes podrá llevarse a cabo mediante promoción interna o mediante la convocatoria pública para el personal de nuevo ingreso. La selección de personal, tanto del fijo como del temporal se realiza por el Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", a través de una encomienda de gestión.

Por lo que respecta a la incorporación de nuevo personal, el artículo 44 del citado Convenio establece que la cobertura de las plazas que conformen la oferta de empleo serán objeto de convocatoria para su provisión por personal de nuevo ingreso por los sistemas de oposición o concurso-oposición, debiendo realizarse una única convocatoria para todas las plazas de la misma categoría y especialidad.

La Ley del PA 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015 mantuvo las restricciones de ejercicios anteriores respecto a la incorporación de nuevo personal tanto de carácter fijo como temporal, salvo la que pudiera derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a OEP de ejercicios anteriores, lo que se ha constatado que ocurre en el caso del ERA. Para la provisión de puestos de trabajo de personal fijo, en 2015 se resolvieron un total de ocho convocatorias (dos por categoría):

Categoría	OEP	Fecha BOPA Convocatoria	Núm. plazas convocadas	Fecha BOPA Resolución
ATS/DUE	2006	18/02/2008	35	06/06/2015
Terapeuta ocupacional	2006	21/06/2007	6	06/06/2015
Auxiliar de enfermería	2008/09	13/11/2009	130	08/05/2015
Fisioterapeuta	2009	13/11/2009	6	06/07/2015

Sin embargo, esto implica que se aprecie un eventual incumplimiento del plazo de tres años para la ejecución de la OEP establecido en el artículo 70 del EBEP, que tiene carácter improrrogable y omnicompreensivo.

Por parte del ERA se expone que el incumplimiento del referido plazo deriva de la interposición de un recurso judicial contra la convocatoria de ciertas plazas de auxiliar de enfermería procedentes de la OEP de 2006 que, si bien no afectaba directamente a las convocatorias resueltas en 2015, se tomó la decisión de esperar al pronunciamiento del TS para proceder a ejecutar las convocatorias pendientes. Sin embargo, el incumplimiento se aprecia no solo de las convocatorias posteriores al citado pronunciamiento (2009) sino también a las convocatorias procedentes de ofertas de empleo público anteriores e incluso convocadas con anterioridad a la interposición de la demanda (11 de abril de 2008).

Sobre este incumplimiento se ha pronunciado el TSJPA (Sentencia de 11 de junio de 2013) según el cual "el simple transcurso del indicado plazo, no determinaría su anulabilidad caso de que la oferta de empleo llegara a su fin, según resulta de lo dispuesto en el artículo 63.3 de la LRJPAC, en el que se dice que << la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo podrá implicar la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo >>, concepción que no resulta del precepto antes indicado".

Por lo que respecta a las necesidades eventuales de personal, éstas se cubren mediante contrataciones temporales en sus múltiples modalidades: contratos de interinidad, sustitución, circunstancias de la producción o relevo. Es llamativa la contratación temporal fuera de plantilla, que alcanza la cifra de 19 contratados por circunstancias de acumulación de tareas, exceso de producción, etc, formalizados en 2015, mientras que las vacantes a 31 de diciembre ascienden a 54, lo que pone de manifiesto una insuficiente organización estructural del personal.

Aunque la contratación del personal temporal está prevista en el artículo 48 del Convenio Colectivo, por Resolución de 20 de febrero de 2004, de la Consejería de Economía y Administración Pública (BOPA de 4 de marzo de 2004), modificada posteriormente por Resolución de 28 de agosto de 2012, de la Consejería de Hacienda y Sector Público (BOPA de 4 de noviembre de 2012), se establecen las normas para la adscripción de personal no permanente que presta servicios en los distintos ámbitos de la APA y sus organismos públicos. De dichos procesos salen unas bolsas de empleo a partir de las cuales se contrata el personal sustituto necesario. Únicamente procederá el nombramiento o formalización de los correspondientes contratos de trabajo con personal no permanente cuando la prestación del servicio de que se trate sea de reconocida urgencia y no pueda ser desempeñada por personal vinculado con la APA por una relación de empleo de carácter permanente.

Por Acuerdo de 21 de mayo de 2015, del Consejo de Gobierno del PA, se establecen las directrices de contratación de personal laboral temporal y nombramiento de funcionarios interinos y de personal estatutario temporal en 2015 marcadas por las restricciones presupuestarias para la incorporación de personal ya comentadas, que en lo que se refiere al personal temporal disponen "durante el año 2015 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales". En este sentido, la directriz tercera.b.3 determina que para la contratación de personal laboral temporal se considera sector prioritario los "servicios sociales de carácter prestacional al servicio de la atención directa a personas".

A partir de lo anterior, el ERA realiza las contrataciones siguiendo los procedimientos previstos en la directriz cuarta y siguientes, que variarán en función de si se trata de un contrato temporal para la cobertura de una vacante u otro tipo de contratación temporal.

De la muestra de nómina realizada y que se refleja en el Anexo VI.1 se han seleccionado aquellos empleados con la categoría de personal temporal correspondientes a las categorías presupuestarias 13000, 14100 y 12100 que fueron alta en 2015 (números. 4, 21 y 22 de la muestra respectivamente) para verificar que se cumple el procedimiento establecido y específicamente los siguientes aspectos:

- Que se trate de un puesto incluido dentro de los sectores prioritarios y en concreto, dentro de los servicios sociales de carácter prestacional al servicio de la atención directa a las personas.
- Que para la contratación se ha seguido el procedimiento indicado en el Acuerdo de 21 de mayo de 2015 en función del tipo de contrato.

- Que el expediente está completo de acuerdo con las directrices aplicables en función del tipo de contrato.
- Que, en el caso de los contratos para la sustitución de un trabajador, la duración del contrato de interinidad no ha excedido el de la ausencia del trabajador sustituido.

En todos los casos, las pruebas efectuadas han puesto de manifiesto que los procedimientos se cumplen.

En cuanto a las bajas, a lo largo del ejercicio se producen multitud de bajas de contratos, dada la temporalidad de los mismos. En relación con las que afectan al personal fijo, se produjeron un total de 70 durante el 2015 por diversas causas. La causa principal del cese es la obtención de puesto por concurso que supone el 50 % de los ceses, la siguiente es la jubilación (28,57 %) seguida de la incapacidad (17,14 %). Las tres restantes responden a causas diversas: un fallecimiento, una persona que no superó la fase de prácticas y por último, un empleado cesado por "decisión del órgano que efectuó el nombramiento". Se han revisado sin incidencias los expedientes integrantes de una muestra de empleados que han causado cese en el ejercicio en función del motivo de la baja (Anexo IV.2).

IX.1.3. Gastos en bienes corrientes y de servicios

IX.1.3.1. Ejecución presupuestaria

La ejecución presupuestaria del capítulo 2 por artículos se recoge en el siguiente cuadro:

Art.	Descripción	Cdto. Def.	ORN	Pagos liquidos	Pte. Pago
20	Arrendamientos y cánones	3.600	3.136	2.875	261
21	Reparaciones y conservación	910.000	720.831	279.905	440.926
22	Material, suministros y otros	23.392.584	21.304.411	18.020.129	3.284.282
23	Indemnizaciones por razón del servicio	35.000	33.088	33.088	-
27	Conciertos en materia de servicios sociales	38.605.500	35.835.227	30.654.309	5.180.918
Total		62.946.684	57.896.693	48.990.306	8.906.388

El grado de ejecución de los gastos corrientes en bienes y servicios que representan las ORN sobre el total de créditos definitivos es del 91,98 % y el grado de realización de pagos es del 84,62 %. Los artículos que tienen mayor representación sobre el total de las ORN son, el 22 "Material, suministros y otros" con un 36,80 %, y el 27 "conciertos en materia de servicios sociales", con una representación del 61,90 % del total.

En el artículo 21 "Reparaciones y conservación" se recoge la contabilización de facturas relativas a dichos conceptos, destacando el importe contabilizado en el concepto 212 "Edificios y otras construcciones" (388.800 euros) y 213 "Maquinaria, instalaciones y utillaje" (263.682 euros) suponiendo ambos el 94,68 % del total de ORN del citado artículo.

Dentro del artículo 22 "Material, suministros y otros", las dos partidas más significativas son suministros (4.304.134 euros) y trabajos realizados por otras empresas (15.465.084 euros).

En cuanto al artículo 23 "Indemnizaciones por razón del servicio", la totalidad de las ORN imputadas al mismo se corresponden con gastos contabilizados en el concepto 230 "dietas y locomoción".

De la totalidad de ORN del capítulo 2, el 61,90 % (35.835.227 euros) se imputan al artículo 27 "Conciertos en materia de servicios sociales", objeto de análisis en el epígrafe VII.5.1.

El ejercicio fiscalizado en este informe es coincidente con el de la CGPA del ejercicio 2015, donde dentro del análisis de los OOAA se procedió a la fiscalización del ERA, en concreto del área de gastos en bienes corrientes y servicios se procedió a realizar la conciliación de la contabilidad presupuestaria y financiera analizando el descuadre, revisión de 237 facturas por importe de 10.524.000 euros previamente seleccionadas en la muestra y revisión de dos contratos, uno de obras y otro de gestión de servicios públicos, de los cinco formalizados por el OA en 2015. Tras el periodo de alegaciones pertinente, las conclusiones fueron expuestas en el Informe Definitivo de fiscalización sobre la CGPA ejercicio 2015 aprobado por el Consejo de la SC en su sesión de 27 de diciembre de 2016.

IX.1.3.2. Evolución ORN respecto ejercicio anterior

Art.	Descripción	ORN			
		2015	2014	Var. Abs.	Var. %
20	Arrendamientos y cánones	3.136	3.322	(186)	(5,60%)
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	720.831	350.330	370.501	105,76%
22	Material, suministros y otros	21.304.411	20.879.816	424.595	2,03%
23	Indemnizaciones por razón del servicio	33.088	29.313	3.776	12,88%
27	Conciertos en materia de servicios sociales	35.835.227	35.592.349	242.878	0,68%
	Total	57.896.693	56.855.130	1.041.563	1,83%

En términos comparativos con el ejercicio anterior, con carácter general las ORN en el capítulo 2 del ejercicio 2015 aumentaron un 1,83 % que suponen 1.041.563 euros más en términos absolutos. Las mayores variaciones detectadas se corresponden con el artículo 21 "Reparaciones y conservación" en el que se produce un incremento de ORN de 105,76 %, que en términos absolutos se traduce en 370.501 euros y en el artículo 22 "Material, suministros y otros", en el que se produce un incremento de ORN del 2,03 %, (424.595 euros en términos absolutos). Es destacable, también, el incremento del artículo 27 "Conciertos en materia de servicios sociales" cuyas ORN aumentan un 0,68 % respecto del ejercicio anterior, 242.878 en términos absolutos.

IX.1.3.3. Resultado de la revisión

Como se comentó en el apartado IX.1.3.1 durante los trabajos de fiscalización de la CGPA 2015 se seleccionó una muestra de facturas del total de ORN del ejercicio 2015, constituida por 237 expedientes por importe de 10.524.000 euros, con las conclusiones mencionadas en el referido Informe. Del total de facturas revisadas, 30 por importe de 1.060.256 euros se corresponden con servicios de catering y 6 facturas por importe de 31.562 euros con servicios de transporte, solicitados los expedientes de contratación que soportan dichos pagos se obtiene las conclusiones detalladas en el siguiente epígrafe.

IX.1.3.4. Análisis de la contratación

Durante el ejercicio 2015 fueron adjudicados por el ERA cinco contratos por importe de 8.252.020 de euros. Todos ellos se tramitaron por procedimiento abierto, acudiendo al precio como único criterio de valoración en cuatro de los cinco (5.005.231 euros), con el siguiente detalle por tipo de contrato:

Tipo de contrato	Núm.	Importe
Obras	2	4.734.238
Gestión de servicio público	1	3.246.789
Suministros	2	270.993
Total	5	8.252.020

En el informe de fiscalización sobre la CGPA del ejercicio 2015, a cuyas conclusiones nos remitimos, fueron objeto de análisis, por importe total de 6.692.269 euros, los contratos siguientes

Objeto	Procedimiento	Tipo de contrato	Importe
Ejecución de la obra de reforma del CPR para personas mayores dependientes "Naranco" de Oviedo	Abierto criterio precio	Obras	4.581.709
Gestión de 70 plazas residenciales para personas mayores dependientes	Abierto criterios múltiples	Gestión de servicio público	2.110.560

Adicionalmente, de entre los contratos en materia de material, suministros y otros (artículo 22 del capítulo de gastos), se solicitó al OA detalle de los contratos formalizados para la prestación de los servicios de catering y de transporte dado que las ORN de dicho artículo son las de mayor cuantía tras las del artículo 27 "Conciertos en materia de Servicios sociales" De los resultados de esta revisión se concluye lo siguiente:

A) Contratos mixtos de suministro de víveres, servicios de alimentación y restauración.

Para la prestación del servicio de alimentación, suministro de víveres y, en su caso, gestión de cafetería en los centros residenciales gestionados directamente por el ERA se formalizaron los siguientes contratos que mantenían su vigencia durante el ejercicio de fiscalización:

Núm. Expdte.	Tipo de contrato	Procedimiento de adjudicación	Núm. lotes	Núm. adjudicatarios	Importe Total
74/2010	Mixto: servicios y gestión	Abierto criterios múltiples	9	5	8.046.373
10/2012	Mixto: servicios y gestión	Abierto criterio precio	5	3	3.270.044
9/2013	Mixto: servicios y gestión	Abierto criterio precio	4	3	2.976.326
14/2013	Mixto: Suministro, servicio y gestión	Abierto criterio precio	-	1	3.651.961

El primero de los contratos analizados (Núm. 74/10) se tramita por procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación, mientras que en los tres posteriores el OA opta por utilizar el precio como único criterio al entender que se estaría ante la excepción prevista en los apartados f) y g) del artículo 150.3 del TRLCSP, es decir aquellos casos en los que el objeto está perfectamente definido técnicamente y no es posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el

contrato, teniendo el precio por tanto, la consideración del único factor determinante de la adjudicación.

El Tribunal Administrativo de Contratación Pública en varias de sus resoluciones entre la que podemos citar la 82/2015, de 10 de junio, se ha referido a las condiciones que deben cumplirse para que sea admisible la inclusión como único criterio el precio, señalándose que *“La regulación legal refleja la idea de circunscribir el uso de la valoración de las proposiciones sólo mediante el criterio precio en los casos en que el objeto del contrato tenga un nivel de definición técnica y funcional prácticamente normalizado en el mercado, de manera que no queda margen significativo de valoración adicional tal como concretamente señala el informe del órgano de contratación en este supuesto. Cuando el apartado f) del artículo 150.3 hace referencia a la imposibilidad de - introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato - se está refiriendo a la imposibilidad de ofrecer alternativas o mejoras respecto de los requisitos técnicos o funcionales establecidos en el PPT. Se trata de definitiva de comparar ofertas prácticamente idénticas en las que tan solo el precio y no la cantidad o calidad de las prestaciones, marque la diferencia entre ellas(...)”*. En este sentido el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en Resolución 89/2016 añade *“Esto es precisamente lo que ocurre en el caso que analizamos, la necesaria inclusión en la oferta de las licitadoras de programas de mantenimiento, aunque se diga a título de ejemplo, de un proyecto completo del sistema informático y de un compromiso de formación, constituyen propuestas de realización de las prestaciones o prestaciones accesorias”*.

En este sentido, los PPT de los contratos que son objeto de análisis establece varias de estas actividades accesorias que no están normalizadas: formación y uniformidad del personal, calidad de las materias primas para la elaboración de los menús y de los productos de limpieza, etc; asimismo, las previsiones de personal que el adjudicatario deberá destinar al servicio son estimadas. Estas actividades accesorias influyen necesariamente en el precio del contrato y por lo tanto, deben valorarse adecuadamente mediante la utilización de criterios distintos al precio que permitan considerar las ofertas en su conjunto y de forma análoga.

En el caso del expediente 74/10 se acude a la valoración mediante varios criterios. La finalidad de los criterios de adjudicación es determinar la oferta que satisface mejor las necesidades del poder adjudicador. Su función consiste en permitir evaluar la calidad intrínseca de las ofertas, lo que implica su imprescindible relación con el objeto del contrato. Estos criterios deben ser adecuados a las capacidades técnicas del poder adjudicador (en caso contrario podría ser ilegal, como señala la STJUE de 4 de diciembre de 2003, asunto EVN y *Wienstrom*, C-448/01 –TJUE 2003, 403) así como comprensibles y de sencilla ponderación, pues lo contrario impide la concurrencia, creando artificiales barreras de entrada que en nada benefician al interés público.

La importancia de estos aspectos radica en que son el instrumento con el que se intenta garantizar tanto el principio de igualdad, los principios comunitarios de libertad de circulación, así como el respeto a las normas que instituyen principios fundamentales (igualdad de trato, transparencia y reconocimiento mutuo) y las que prohíben toda discriminación por razón de nacionalidad (encaminados todos a garantizar la competencia). En los considerandos de la Directiva 2004/18/CE, se señala que la adjudicación de los contratos debe efectuarse basándose en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia (que pretende evitar el

favoritismo y arbitrariedad por parte del poder adjudicador), no discriminación e igualdad de trato.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 del TRLCSP, cuando se utilice el criterio de la oferta económicamente más ventajosa, se deberán evaluar las ofertas para determinar cuál de ellas presenta la mejor relación calidad/precio debiéndose definir, a tal efecto, los criterios económicos y cualitativos que en su conjunto permitan apreciar la oferta económicamente más ventajosa para el poder adjudicador, sin que se imponga unos determinados (tan solo se sugieren a título enunciativo) pero necesariamente "deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato".

La jurisprudencia comunitaria (por todas, la sentencia ERGA OSE AE -TJCE 2009, 348 ha señalado que los criterios de adjudicación deben referirse a las características de la prestación que se va a realizar, o a las modalidades de ejecución, excluyéndose las consideraciones relativas al "prestatario". En resumen, la mencionada jurisprudencia señala que los criterios de adjudicación se deben referir al "producto" y no al "productor", a las cualidades de la "obra" y no a las del "contratista".

El contrato objeto de análisis, cuyo objeto principal es la prestación del servicio de comedor de las residencias de ancianos, atribuye un 45 % del peso total de la valoración a criterios dependientes de juicio de valor. De su análisis se desprende que no tienen relación directa con el objeto del contrato, sino indirecta e incluso algunos de ellos son criterios que afectan no al objeto del contrato sino a peculiaridades o características del contratista. Esto implica que cada empresa obtenga la misma puntuación por subcriterio en todos los lotes a los que se presenta e incluso, en el caso de los subcriterios uno y cuatro (estudio de las respectivas y diferentes instalaciones y viabilidad financiera y técnica de cada lote, respectivamente) cada empresa diferente obtiene idéntica puntuación en todos los lotes a los que se presenta. En definitiva, estamos en presencia de criterios de selección, no de criterios de adjudicación que obligatoriamente deben estar relacionados con el objeto del contrato.

En cuanto a los criterios automáticos con un peso del 55 % se advierte, por un lado, la indebida utilización de características de las empresas como criterios de adjudicación tales como los medios personales (criterios III.3 y IV.1) y técnicos propios de la empresa, la experiencia, la formación o los certificados de garantía de calidad (criterios V y III.1), que sólo deben utilizarse, en su caso, como medios de acreditación de la solvencia de los licitadores, en virtud de lo dispuesto en los artículos 53.2, 67 y 134.1 de la LCSP (Informe 995 del TCu de 25 de julio de 2013).

Por otro lado, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en diversas resoluciones (91/2013 y 103/2013, entre otras) ha señalado que la fórmula debe figurar en los pliegos y debe resultar accesible a todos los eventuales licitadores, no solo a aquellos que participan en la licitación y su omisión debe considerarse como un vicio insubsanable. Con ello se trata de garantizar la objetividad de la actuación administrativa en la selección del contratista, la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento (resolución 389/2014). Sin embargo, la fórmula empleada para la valoración del único criterio realmente automático, el precio, no es correcta ni en su planteamiento ni en su ejecución:

“La puntuación asignada será la que resulte de la aplicación de la siguiente fórmula $Pa = 13 \cdot (PL - OV) / (PL - Mo)$ siendo MOT la mejor oferta teórica, Mo la mejor de las ofertas y OV la oferta a valorar y teniendo en cuenta que MOT es igual a $PL \cdot (100 - Mba) / 100$; siendo PL el presupuesto de licitación y Mba la media aritmética del porcentaje de baja sobre el tipo de licitación incrementada en 10 unidades porcentuales y Mo, la menor de entre las ofertas presentadas por las empresas y la mejor oferta teórica (MOT) calculada cómo se indica”.

En primer lugar, el coeficiente no puede ser siempre 13, sino que dependerá del aspecto a valorar: servicio de alimentación 10 puntos máximo, o comida del personal con un máximo de tres puntos; si bien en los lotes tres y siete, la puntuación será 13 pues no se presta el servicio de cafetería en el centro.

En segundo lugar, la variable Mo no puede tener una doble interpretación. Como se puede observar Mo es la mejor de las ofertas y a la vez la menor de entre las ofertas presentadas por las empresas y la mejor oferta teórica (MOT) calculada cómo se indica (aunque pueda coincidir).

Nótese además que el peso del precio en relación al objeto principal del servicio (el servicio de alimentación a los residentes) es de tan solo 10 puntos (13 en los lotes tres y siete).

Además hemos comprobado que en el caso de los lotes uno, dos, tres, seis y siete la fórmula utilizada no es la que dice en los pliegos (ni tan siquiera la interpretada como hemos señalado anteriormente), pues los resultados del criterio precio difieren y en algunos casos con notables diferencias, si bien, hechas las oportunas correcciones, el resultado no varía.

El ERA alega la corrección de los cálculos utilizados demostrando al mismo tiempo que no aplica la fórmula establecida en los Pliegos (página 29 de los pliegos de cláusulas administrativas). En este sentido, a efectos del cálculo de lo que se denomina MOT (mejor oferta teórica), en lugar del precio de licitación de cada lote como quiere la ley del contrato, es decir, los pliegos, se emplea la media de las ofertas y para el cálculo de la Mba (media aritmética de porcentajes de baja sobre el tipo de licitación incrementado en 10 unidades porcentuales) se utiliza un coeficiente bastante diferente del que resultaría de su correcto cálculo.

Por lo que respecta a la adjudicación, con carácter general en los cuatro expedientes la motivación del acto administrativo cumple las funciones de “asegurar el rigor en la formación de la voluntad de la administración, permitir al administrado conocer claramente el fundamento de la decisión administrativa, para poder impugnarla criticando sus bases y facilitar al órgano que decide los recursos pueda ejercer el desarrollo del control que le corresponde con plenitud, examinando con todos los datos si el acto se ajusta o no a Derecho” (STS de 9 de febrero de 1987). En el expediente 74/10 la resolución no explica el cambio en la duración del contrato que se licita por 48 meses y se adjudica por 41. Así mismo, la motivación sería mejorable si a la explicación razonada de cada criterio se acompañara la valoración con la puntuación asignada por cada subcriterio.

De la muestra realizada se han analizado un total de 30 facturas correspondientes a los servicios de alimentación, suministro de víveres y restauración en los establecimientos residenciales en 2015 por importe de 1.060.256 euros, de los cuales el 96,52 % corresponden a un mismo empresario (29 facturas). Se ha comprobado que estas facturas tienen soporte en los contratos de los que es adjudicataria, esto es: el contrato 14/2013, tres lotes en el contrato 10/2012 y de un lote en el contrato 9/2013, lo que supone un total de 2.585.681 euros en 2015.

La factura restante, por importe de 9.734 euros, tiene por objeto el servicio de restauración del mes de abril en la Residencia Palacio Villar, con la referencia al contrato 74/2010. Sin embargo, este centro no está incluido en ninguno de los lotes que constituyen el objeto de ese contrato ni de ninguno de los otros contratos licitados para la prestación de estos servicios. Se ha constatado que durante 2015 se reconocieron obligaciones en favor de la citada empresa por un importe total de 84.494 euros en concepto de alimentación y cafetería de la Residencia Palacio Villar. Para ello se dictaron cuatro resoluciones para periodos bimestrales, en las que se indica que para la determinación del contratista se solicitaron ofertas a cuatro empresas, salvo en el caso de la factura analizada en la muestra que se tramitó con un ADO. Lo anterior indica un posible fraccionamiento del objeto del contrato, ya que se trata de contratos menores de servicios con el mismo objeto adjudicados con carácter reiterado a la misma empresa y cuyo importe conjunto supera el límite máximo cuantitativo previsto en el TRLCSP.

No obstante lo anterior, con fecha 18 de abril de 2017 fue adjudicada la contratación de los servicios de alimentación, comedor y cafetería con destino a centros residenciales adscritos al ERA con una duración de 48 meses, que se tramita por procedimiento abierto, dividiéndose el objeto en varios lotes entre los que se incluye el CPR Palacio Villar.

B) Contratos en materia de transporte.

En 2015 el ERA formaliza 54 contratos menores para la prestación del servicio de transporte en 13 centros residenciales distintos, siendo coincidente en todos ellos la necesidad administrativa a satisfacer, esto es el servicio de transporte en los centros residenciales dado que el OA "no cuenta con los medios personales ni materiales suficientes para la realización del servicio de transporte, resultando así mismo inadecuada la ampliación de medios personales y materiales con que cuenta para cubrir tales necesidades".

Del análisis de las resoluciones de adjudicación se desprende que la prestación del servicio de transporte se organiza por trimestres naturales de manera que el servicio se divide por centro y trimestre, con el siguiente detalle:

Periodo	Fecha Adjudicación	Núm. Contratos	Importe contratos por periodo	Núm. Adjudicatarios
Enero-Marzo	30/12/2014	11	220.615	5
	02/01/2015	1		
	29/01/2015	1		
	11/02/2015	1		
	23/02/2015	1		
Abril-Junio	19/03/2015	1	196.571	4
	20/03/2015	10		
	30/04/2015	1		
	20/05/2015	1		
Julio-Septiembre	01/07/2015	14	197.728	5
Octubre-Diciembre	01/10/2015	12	187.580	4
Total		54	802.494	5

Desde el punto de vista del adjudicatario, cada uno de los empresarios que prestó el servicio lo hizo de forma reiterada en cada centro. Como ejemplo, la empresa que acumula el 72,27 % de la facturación, resultó adjudicataria del total de los contratos menores para la prestación del servicio en los ocho mismos centros, facturando el importe de 579.959 euros por la ejecución de un total de 36 contratos menores a lo largo del ejercicio 2015.

“La existencia de diversos contratos menores, tramitados simultáneamente o consecutivamente, que tienen por objeto diversas prestaciones que, consideradas en su conjunto, forman una unidad operativa o funcional, puede ser un indicio de que se ha fraccionado un contrato indebidamente- y esto es así con independencia de que el adjudicatario sea diferente en cada contrato, dado que lo que se fracciona es el objeto del contrato” (Informe 4/2010, de 29 de octubre de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Baleares).

En el caso del servicio de transporte del ERA en el ejercicio 2015 se dan todas estas variables de forma conjunta: los contratos menores se tramitan de forma simultánea en cada trimestre; se repiten sucesivamente a lo largo del ejercicio y además se adjudican al mismo empresario en cada centro.

El contrato menor se presenta como un tipo contractual de carácter excepcional para contrataciones específicas y no para contrataciones sucesivas que puedan producir un fraccionamiento del contrato. La finalidad de la prohibición del fraccionamiento contractual es evitar el fraude legal al eludir determinadas obligaciones en materia de publicidad y relativas a los procedimientos de adjudicación, las cuales dependen del valor estimado del contrato.

En esta actuación se advierten indicios de haberse producido un posible fraccionamiento del objeto del contrato, ya que se trata de contratos menores de servicios con el mismo objeto, o vinculados entre sí por una misma finalidad y adjudicados con carácter reiterado a las mismas empresas y cuyo importe conjunto supera el límite máximo cuantitativo previsto en el TRLCSP.

En estos supuestos, a la vista del carácter recurrente y previsible de los servicios, de la similitud de las prestaciones, así como del fin único de las diversas contrataciones, habría sido precisa la realización de una planificación más racional de las necesidades y de las actuaciones para cubrirlas; de modo que, en lugar de proceder a la celebración de distintos contratos menores, se hubiera efectuado una contratación única por el importe conjunto de las prestaciones, a través del procedimiento establecido para cada caso, lo que, además, hubiera contribuido a dotar de una mayor publicidad y concurrencia a la contratación (Informe del TCu 1.189).

Dicho esto, cabe señalar que, con fecha de 2 de marzo de 2016, se acuerda el inicio del expediente de contratación del servicio de transporte a adjudicar mediante procedimiento abierto y varios criterios de adjudicación. El objeto del contrato se divide en lotes que se corresponden con los centros en los que se presta el servicio, estando incluidos los 13 centros a los que nos referíamos al comienzo del presente epígrafe.

Con esta solución contractual el ERA, además del obligado cumplimiento de la normativa contractual, consigue un evidente ahorro en costes administrativos y una reducción del precio del servicio que se estima en torno al 17,21 %.

IX.2. Ingresos

IX.2.1. Consideraciones generales

El estado de liquidación del presupuesto de ingresos correspondiente al ejercicio 2015 se recoge a continuación (Anexo III.2):

Cap.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
3	Tasas, precios públicos y otros ingresos	41.455.085	41.518.978	41.518.978	-
4	Transferencias corrientes	70.849.839	62.588.526	48.573.780	14.014.746
5	Ingresos patrimoniales	6.000	4.056	4.056	-
7	Transferencias de capital	4.253.088	4.253.088	3.189.816	1.063.272
8	Activos financieros	378.045	261.802	261.802	-
Total		116.942.057	108.626.450	93.548.432	15.078.018

Se aprecia que un 99,76 % de los derechos reconocidos en el ejercicio 2015 se corresponden con transferencias corrientes (57,62 %), tasas, precios públicos y otros ingresos (38,22 %) y transferencias de capital (3,92 %).

El grado de ejecución, calculado como el cociente entre el total de DRN del ejercicio y las previsiones definitivas de ingresos asciende a 92,88 %. El grado de realización, recaudación del ejercicio entre el total de DRN, alcanzó un 86,12 %.

Se recoge a continuación el análisis realizado sobre los diferentes capítulos del presupuesto de ingresos.

IX.2.2. Tasas, precios públicos y otros ingresos

El capítulo III del presupuesto de ingresos refleja los ingresos por tasas, precios públicos y otros ingresos, siendo la ejecución del capítulo la siguiente:

Art.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
31	Precios públicos. Prestaciones de servicios	41.439.085	41.194.564	41.194.564	-
38	Reintegros de operaciones corrientes	11.000	307.791	307.791	-
39	Otros ingresos	5.000	16.622	16.622	-
Total		41.455.085	41.518.978	41.518.978	-

Los ingresos en concepto de precios públicos por prestación de servicios constituyen la principal partida del capítulo III, aglutinando el 99,22 % del total de DRN.

Con el objetivo de verificar el correcto registro de los DRN en concepto de precios públicos se analizaron los registrados en los artículos "31.-Precios públicos. Prestación de servicios" y "38.- Reintegros de operaciones corrientes".

IX.2.2.1. Precios públicos por prestación de servicios

Los precios públicos por prestación de servicios a organismos y entes públicos (artículo 313) constituyen el 100 % de los DRN del artículo 31 siendo su detalle el siguiente:

Art/Con.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
31	Precios públicos. Prestaciones de servicios	41.439.085	41.194.564	41.194.564	-
313	Organismos y entes públicos	41.439.085	41.194.564	41.194.564	-
Total		41.439.058	41.194.566	41.194.564	-

De conformidad con la naturaleza de los ingresos regulada en la Resolución de 26 de mayo de 2014, de la Consejería de Hacienda y Sector Público, por la que se aprueban las normas para la elaboración de los PGPA del ejercicio 2015, procedería realizar una reclasificación de los DRN en el concepto "313.- Organismos y Entes Públicos" al concepto "316.- En materia de vivienda y bienestar social" por tener su origen los ingresos percibidos en la prestación de servicios sociales a particulares.

En el ejercicio fiscalizado se reconocen derechos por un importe total de 41.194.564 euros correspondientes con la facturación a los residentes (41.003.605 euros), la liquidación en vía ejecutiva (264.070 euros) y la devolución de ingresos indebidos a usuarios (73.111 euros).

A) Facturación a los usuarios de los servicios prestados por el organismo

La facturación a los usuarios del ERA se realiza por dos vías: remesas y transferencias o ingresos realizados directamente por los usuarios.

Las remesas, que de acuerdo a la información extracontable facilitada por el OA, alcanzan en el ejercicio un importe neto (descontado el importe de los recibos devueltos) de 38.105.204 euros, son una modalidad de liquidación mediante la cual, el ERA proporciona un conjunto de recibos a la entidad financiera, siendo ésta la encargada de la gestión del cobro.

En el caso fiscalizado, el ERA realiza tres tipos diferentes de remesas: por alojamiento en establecimientos residenciales para ancianos, por servicios prestados en centros de día y, en último lugar, las remesas complementarias que se corresponden con liquidaciones parciales y recibos que, en mensualidades previas, fueron devueltos y se reitera su gestión de cobro.

El total contabilizado procedente de la facturación a los usuarios alcanza un importe de 41.003.605 euros. No obstante, de acuerdo a la información extracontable proporcionada por el OA, constan remesas por importe de 39.006.470 euros, devoluciones de recibos que ascienden a 901.266 euros y transferencias e ingresos en cuenta por importe de 2.846.730 euros, existiendo una diferencia de 51.671 euros con respecto al importe reflejado en la contabilidad.

La citada diferencia tiene su origen en la gestión realizada del ERA de sus ingresos. El OA gestiona los ingresos fiscalizados con dos cuentas pertenecientes a la entidad financiera Liberbank, una de ellas donde la entidad financiera ingresa el dinero procedente de las remesas y una segunda cuenta donde, entre los días uno y cinco del mes siguiente el ERA transfiere los ingresos de la primera.

En base a este procedimiento, el ERA computa como ingresos mensuales aquellos que incrementaron el patrimonio neto del OA en el mes precedente contraviniendo así el principio de devengo que la Resolución de 1 de julio de 1996 por la que se aprueba el PGCPPA, regula que "la imputación temporal de gastos e ingresos debe hacerse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan y no en el momento en que se produzca la corriente monetario o financiera derivada de aquellos".

Así mismo, en este mismo sentido, el documento dos de los Principios Contables Públicos regula que los ingresos se reconocerán contablemente cuando "se haya producido un hecho contable que implique un incremento en el patrimonio neto de la entidad asociado o un aumento de activos o disminución de obligaciones. El reconocimiento del ingreso ha de realizarse simultáneamente al momento en el que se registran los incrementos de activos o disminuciones de obligaciones que los mismos originen (...)".

El ERA, en cumplimiento de la regulación recogida en el contrato de hospedaje firmado por los usuarios, debería contabilizar presupuestariamente los derechos de cobro en el momento que se realice la liquidación final, que tendrá lugar al extinguirse el hospedaje, es decir, cuando acaece el fallecimiento, renuncia o finalización del servicio prestado.

No obstante, de la contabilidad e información extracontable facilitada por el ERA se desprende que el OA aplica el criterio de caja y no el de devengo en el reconocimiento de los derechos de cobro derivados de las estancias en centros residenciales contraviniendo así lo establecido en los Principios Contables Públicos donde se regula que "Los derechos de cobro derivados de la prestación de servicios, realización de actividades y utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, efectuadas en régimen de derecho público, habrán de reconocerse cuando se efectúen los correspondientes actos liquidatarios que los cuantifiquen".

B) Liquidación en vía ejecutiva

De acuerdo la información extracontable proporcionada por el EPSTPA, durante el ejercicio 2015, se realizan liquidaciones trimestrales que informan sobre los importes recaudados en vía ejecutiva durante el periodo correspondiente.

El importe recaudado, en vía ejecutiva, por el EPSTPA asciende a 264.070 euros siendo su desglose por trimestre el siguiente:

Periodo	Importe recaudado
4º Trimestre de 2014	76.381
1º Trimestre de 2015	78.104
2º Trimestre de 2015	82.230
3º Trimestre de 2015	27.355
Total	264.070

C) Devolución de ingresos indebidos

Durante el ejercicio 2015, el ERA realiza devoluciones por ingresos indebidos por un importe total de 73.111 euros (65.511 euros en concepto de capital y 10.601 euros derivados de intereses de demora).

Se ha verificado que, en los 32 expedientes de devolución de ingresos indebidos, consta Resolución del Gerente del OA resolviendo la devolución del capital con cargo al concepto "313.-Organismos y entes públicos" y autorizando la disposición del pago de los intereses de demora por el tiempo transcurrido entre la fecha del ingreso y la ordenación del pago de la devolución de ingresos.

En coherencia con la reclasificación recomendada en el apartado IX.2.2.1 del presente informe, la devolución de ingresos indebidos debería contabilizarse por el concepto "316.- En materia de vivienda y bienestar social".

En lo que respecta a los intereses de demora se ha verificado, en los cinco expedientes con importe más elevado y que aglutinan el 82,07 % del total de los intereses de demora abonados por el ERA en el ejercicio, que el cálculo de los mismos se ha realizado aplicando los niveles aprobados anualmente en los Presupuestos Generales del Estado. En las verificaciones realizadas no se han detectado incidencias significativas.

IX.2.2.2. Reintegro por operaciones corrientes

Los reintegros por operaciones corrientes (artículo "383.-Reintegros de organismos y entes públicos") constituyen el 100 % de los DRN del artículo 38, siendo su detalle el siguiente:

Art./Con.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
38	Reintegros de operaciones corrientes	11.000	307.791	307.791	-
383	Reintegros de organismos y entes públicos	11.000	307.791	307.791	-
Total		11.000	307.791	307.791	-

En el ejercicio fiscalizado se reconocen derechos por un importe total de 307.791 euros correspondientes con los reintegros realizados en el ejercicio corriente (307.665 euros) y reintegros de ejercicios cerrados (127 euros).

El 93,24 % de los DRN reconocidos en el ejercicio se corresponden con la "cuota patronal 2015" que, de acuerdo a la información extracontable proporcionada por el OA, se corresponden con retenciones por pagos delegados por incapacidad temporal y maternidad de los meses de noviembre y diciembre del ejercicio 2015.

IX.2.3. Transferencias corrientes y de capital

IX.2.3.1. Ejecución presupuestaria

En el siguiente cuadro se recoge el detalle de los ingresos por transferencias y corrientes (Cap. 4) y de capital (Cap. 7) clasificados por artículos, así como su variación con respecto al ejercicio anterior:

Art.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
45	De la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	70.849.839	62.588.526	48.573.780	14.014.746
Total Cap. 4 - 2015		70.849.839	62.588.526	48.573.780	14.014.746
Total Cap. 4 - 2014		68.365.152	68.365.152	56.316.667	12.148.485
Variación 2015/2014		3,63%	(8,45%)	(13,75%)	15,36%

Art.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
75	De la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	4.253.088	4.253.088	3.189.816	1.063.272
Total Cap. 7- 2015		4.253.088	4.253.088	3.189.816	1.063.272
Total Cap. 7- 2014		7.075.000	7.075.000	4.716.667	2.358.333
Variación 2015/2014		(39,89%)	(39,89%)	(32,37%)	(54,91%)

La totalidad de los DRN tanto en el ejercicio 2015 como en el precedente se corresponde con las transferencias realizadas por la APA. Dentro de éste artículo, se encuentran los DRN en los siguientes subconceptos:

Subconcepto	Descripción	DRN	Pte. Cobro
453000	Aportaciones al ERA del PA	62.498.374	13.924.594
453001	Aportaciones al ERA del SESPA	90.152	90.152
Total Cap. 4		62.588.526	14.014.746

Subconcepto	Descripción	DRN	Pte. Cobro
743000	Aportaciones al ERA del PA	4.253.088	1.063.272
Total Cap. 7		4.253.088	1.063.272

IX.2.3.2. Aportaciones del PA y del SESPA

Las transferencias del PA son autorizadas por sendas Resoluciones de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda de fechas 4 y 12 de marzo de 2015, donde se resuelve la concesión para gastos de capital y funcionamiento de las citadas transferencias por importe de 4.253.088 y 62.498.374 euros respectivamente.

El pago de las citadas cuantías se realizará, con periodicidad mensual, a razón de 354.424 y 5.208.198 euros respectivamente.

Por otro lado, en lo que respecta a las transferencias del SESPA, con fecha 6 de octubre de 2000 el ERA y el SESPA acuerdan la desinstitucionalización de 15 pacientes psiquiátricos y su alojamiento en centros residenciales del ERA. El citado acuerdo regula asimismo, que el SESPA habilitará en los presupuestos del ERA la transferencia corriente de 90.152 euros.

El importe que a fecha 31 de diciembre de 2015 estaba pendiente de cobro es analizado en el epígrafe IX.3 deudores.

IX.2.4. Activos financieros

A continuación se recoge la ejecución del capítulo 8 por artículos:

Art.	Descripción	Prev. Def.	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro
82	Reintegros de préstamos al Sector Público	378.045	261.802	261.802	-
Total Cap. 8		378.045	261.802	261.802	-

De acuerdo a la información extracontable, durante el ejercicio 2015, 198 miembros del personal del ERA reintegraron anticipos concedidos previamente por un importe total de 261.802 euros.

IX.3. Deudores

El balance de situación se encuentra recogido en el Anexo III.4, recogiéndose en el siguiente cuadro la composición del epígrafe de deudores y su comparación con el ejercicio anterior:

Epígrafe	A 31/12/2015	A 31/12/2014	Var. Abs.	Var. %
Deudores presupuestarios	15.078.018	14.506.819	571.199	3,94%
Deudores no presupuestarios	273.276	272.342	934	0,34%
Total deudores	15.351.294	14.779.161	572.133	3,87%

IX.3.1. Deudores Presupuestarios

El saldo total pendiente de cobro asciende a 15.078.018 euros correspondiendo el 92,95 % al capítulo 4 de transferencias corrientes y el 7,05 % restante al capítulo 7 de transferencias de capital, observándose un alto grado de realización de los cobros en los dos capítulos presupuestarios:

Cap.	Descripción	DRN	Recaudac.	Pte. Cobro	% Realización
4	Transferencias corrientes	62.588.526	48.573.780	14.014.746	77,61%
7	Transferencias de capital	4.253.088	3.189.816	1.063.272	75,00 %
	Total	66.841.614	51.763.596	15.078.018	77,44%

El 99,4 % del importe pendiente de cobro se corresponde con transferencias del PA y el 0,6 % restante procede del SESPA, las cuales han sido analizadas en el epígrafe IX.2.3.2 del Informe.

Se ha verificado que el importe pendiente de cobro que ascendía a un total de 15.078.018 euros fue cobrado por el ERA a lo largo del ejercicio 2016.

IX.3.2. Deudores No Presupuestarios

Su composición, a fecha 31 de diciembre de 2015, es la siguiente:

Cuenta	Deudores no presupuestarios	31/12/2015	31/12/2014	Var. Abs.	Var. %
441	Deudores por provisiones de fondos a justificar	273.276	272.342	934	0,34%
	Total	273.276	272.342	934	0,34%

La cuenta "441.- Deudores por provisiones de fondos a justificar" recoge los derechos pendientes de cobro por pagos a justificar a fecha 31 de diciembre de 2015, figura prevista en el artículo 43 del TRREPPA y en el Decreto 46/1991, de 18 de abril, por el que se regula la expedición de mandamientos de pagos a justificar y cajas pagadoras.

Para la fiscalización de los pagos a justificar se han seleccionado tres expedientes expedidos durante el 2015. En la revisión efectuada se observa que en ningún expediente la cuenta justificativa se presenta en el plazo previsto en el artículo 43.2 del TRREPPA: "Los perceptores de las órdenes de pago "a justificar" vendrán obligados a rendir cuenta justificativa de la aplicación de las cantidades recibidas en el plazo máximo de tres meses" como así hace constar el interventor en los informes emitidos con fechas 25 de junio y 23 de octubre de 2015 y 24 de febrero de 2016.

El ERA no contabiliza financieramente el importe de los ingresos devengados y no vencidos durante el ejercicio, es decir, el importe que mensualmente los usuarios generan de deuda como consecuencia de la diferencia existente entre el precio público y la cuantía que, de acuerdo a la normativa aplicable, deben satisfacer en concepto de ingresos a cuenta. Dichos ingresos deberían estar contabilizados en la cuenta "449.- Otros deudores no presupuestarios", no expresando el balance por tanto, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera del OA.

X. SITUACIÓN DE LAS LIQUIDACIONES PRACTICADAS EN EL PERIODO 2004-2015

Conforme señala el OA ERA en su descripción de las liquidaciones practicadas, "solo a partir del ejercicio 2004, se materializa el procedimiento recaudatorio, que se inicia sobre las bajas acaecidas a partir de la entrada en vigor del Decreto 10/1998, debiendo ser tenida en cuenta la variación que en esa situación se da como consecuencia de la entrada en vigor a partir del 01/01/2007, de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. El desarrollo reglamentario del régimen de participación económica en el coste del servicio se hace efectivo a partir del 01/01/2011 con la entrada en vigor del Decreto 144/2010, de 24 de noviembre".

Asimismo según manifiesta el ERA "la revisión, estudio, y tramitación del conjunto de los expedientes de liquidación por deudas derivadas de bajas producidas en los ejercicios 2007, 2008, y 2009, se desarrolló en la segunda mitad del ejercicio 2012, y en el año 2013, mientras que en el ejercicio 2014, se procedió a notificar las deudas derivadas de las bajas producidas en 2010 y 2011, mientras que en 2015, se procedió a liquidar y notificar las deudas generadas en los ejercicios 2012 y 2013."

De acuerdo con la información proporcionada por el ERA a esta SC, a fecha 22/02/2017⁴, en el periodo comprendido entre 2004 y 2015, existen 9.639 liquidaciones, por un importe total de 191.293.233 euros, con el siguiente desglose:

Situación Administrativa	Núm. Expdte.	% Expdte	Importe
Extinguidas	3.851	39,95 %	53.464.057
Via Ejecutiva	1.514	15,71 %	31.849.485
Via Voluntaria pendiente enviar a Ejecutiva	2.577	26,74 %	75.524.949
Pendiente emitir/ notificar al usuario	1.697	17,61 %	30.454.742
Total	9.639	100 %	191.293.233

X.1. Liquidaciones extinguidas

Se incluyen bajo esta denominación aquellas que a fecha 22/02/17 se encontraban en alguna de las siguientes situaciones (pagadas, prescritas o anuladas) y por tanto no suponen ningún derecho de cobro para el OA.

De las 9.639 emitidas en el periodo analizado, únicamente se han pagado 1.463, que en relación al número de liquidaciones representa un 15,18 %, si bien en importe representa un 5,39 % del importe total de las liquidaciones emitidas.

El análisis de los expedientes prescritos y anulados así como las conclusiones del trabajo de fiscalización realizado al respecto se encuentra en el epígrafe VIII.7.2 y VIII.7.3. de este Informe.

⁴ Datos extraídos del resumen de ficheros relativos a liquidaciones facilitados por el ERA a la SC en fecha 22 de febrero de 2017. Estos datos no están auditados,- con la excepción de los prescritos, anulados, y pendientes-, con lo cual únicamente se muestran pero no se emite por esta SC una opinión sobre la razonabilidad de los mismos.

X.2. Liquidación en vía ejecutiva

Del total de las liquidaciones practicadas, un 15,71 % de los expedientes se encuentran en vía ejecutiva, representado un 16,65 % del importe de la deuda emitida entre los periodos 2004-2015. Estas han sido remitidas al EPSTPA para su gestión de cobro en virtud del convenio suscrito el 24/02/2005, con la entonces Consejería de Economía y Administración.

El desglose por años de antigüedad, es el siguiente:

Ej.	Núm. Expdte.	Importe
2004	160	2.854.484
2005	529	10.345.346
2006	120	2.620.643
2007	222	5.063.464
2008	155	3.140.791
2009	307	7.315.165
2010	10	106.451
2011	5	156.598
2012	6	246.543
Total	1.514	31.849.485

Del cuadro anterior, se constata que el 98,40 % de la deuda pendiente en vía ejecutiva proviene de liquidaciones efectuadas correspondientes a ejercicios anteriores al ejercicio 2010.

En el epígrafe IX.2.1. de ingresos se ha verificado que durante el año 2015 se han cobrado 264.070 euros que estaban en esa situación, lo que supone un 0,83% del importe pendiente en vía ejecutiva.

El análisis conjunto de ambos indicadores (antigüedad de la deuda junto con el porcentaje cobrado sobre el total) es indicativo del bajo grado de cobrabilidad de la deuda que se encuentra en esta fase de ejecutiva.

X.3. Liquidaciones pendientes de enviar a ejecutiva

De conformidad con la información extracontable facilitada por el ERA nos encontramos con liquidaciones definitivas emitidas y que se han notificado a los usuarios, consecuencia de la extinción de su contrato de hospedaje con el ERA, pero que no han sido cobradas, ni han sido enviadas a ejecutiva pese a haber transcurrido ampliamente el periodo de seis meses desde su vencimiento.

Del examen de la documentación facilitada por el ERA la clasificación de la deuda pendiente de envío a ejecutiva por años de antigüedad, es la siguiente:

Ej.	Núm. Expdte.	Importe
2007	6	179.360
2008	102	2.118.645
2009	10	97.229
2010	540	13.384.702
2011	579	16.727.720
2012	598	19.665.928
2013	597	19.423.087
2014	125	3.217.644
2015	20	710.634
Total	2.577	75.524.949

El artículo 24 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/1998, de 11 de junio por el que se aprueba el TR de la Leyes de Tasas y de Precios Públicos establece en su artículo 24 que: "La deuda por precios públicos podrá exigirse mediante el procedimiento administrativo de apremio cuando hayan transcurrido seis meses desde su vencimiento sin que se haya podido conseguir su cobro.". No obstante la cláusula octava del contrato de hospedaje habla de la remisión a la vía ejecutiva al día siguiente del vencimiento del plazo de ingreso en periodo voluntario. Del examen de la documentación aportada se desprende en relación a los expedientes pendientes de remitir a vía ejecutiva, que en los ejercicios anteriores al año 2012, la media del periodo de remisión es de tres años, periodo que baja a dos años a partir del ejercicio 2013.

X.4. Liquidaciones pendientes de emitir/notificar

Se incluyen en este apartado aquellas liquidaciones que en la información proporcionada por el ERA presentan la denominación que se indica en el cuadro:

Situación Administrativa	Ej.	Núm. Expdte.	Importe
Pendiente Voluntaria	2009	2	59.036
Pendiente	2012, 2013, 2014, y 2015	754	20.926.594
Cerrado	2013 y 2015	95	2.320
Revisión	2015	263	3.652.994
Vacias	2015	583	5.813.798
Total		1.697	30.454.742

El análisis de los expedientes pendientes, así como las conclusiones del trabajo de fiscalización realizado al respecto se encuentra en el epígrafe VIII.7.3. de este Informe.

En cuanto al resto de los expedientes remitidos tienen en común que se encuentran pendientes de definir o de revisar su situación administrativa, y por ello no se han girado, ni notificado liquidaciones definitivas, al usuario a la fecha del trabajo de campo (febrero de 2017).

En Oviedo, 1 de febrero de 2018

El Síndico Mayor,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Fdo. Avelino Viejo Fernández

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO I GESTIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL	79
Anexo I.1 Centros propios gestionados directamente por el ERA.....	79
Anexo I.2 Centro gestionado de manera indirecta mediante concierto	79
Anexo I.3 Plazas concertadas con centros privados	80
Anexo I.4 Prestación del servicio por convenios	82
Anexo I.5 Relación de conciertos y convenios fiscalizados.....	83
ANEXO II EXPEDIENTES PRESCRITOS CON INCIDENCIAS	84
Anexo II.1 Ausencia de liquidación y notificación fehaciente	84
Anexo II.2 Notificaciones defectuosas	84
Anexo II.3 Notificaciones no ajustadas al artículo 112 de la LGT.....	84
ANEXO III CUENTAS ANUALES	85
Anexo III.1 Liquidación del presupuesto de gastos.....	85
Anexo III.2 Liquidación del presupuesto de ingresos.....	85
Anexo III.3 Resultado presupuestario	85
Anexo III.4 Balance	85
Anexo III.5 Cuenta de resultado económico-patrimonial.....	86
ANEXO IV RELACIÓN DE PERSONAL FISCALIZADO	87
Anexo IV.1 Nóminas	87
Anexo IV.2 Bajas.....	87

Anexo I Gestión de servicios de atención residencial.
Anexo I.1 Centros gestionados directamente por el ERA

Núm.	Modalidad de centro ⁵	Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015
1	Apartamentos	Apartamentos Gijón	94
2	Apartamentos	Covadonga	78
3	Apartamentos	Sierra del Sueve	53
4	CPR	Aurora Alvarez	105
5	CPR	Arriendas	32
6	CPR	Belmonte	51
7	CPR	Clara Ferrer	90
8	CPR	El Cristo	190
9	CPR	El Nodo	72
10	CPR	La Tenderina	118
11	CPR	La Vega de Mieres	96
12	CPR	Laviana	104
13	CPR	Los Canapés	82
14	CPR	Mixta	475
15	CPR	Palacio del Villar	38
16	CPR	Pravia	112
17	CPR	Santa Bárbara	92
18	CPR	Santa Teresa	289
19	CPR	Sotiello -Moreda	58
20	CPR	Valentín Palacio	102
21	Residencia	Casa del Mar	31
22	Residencia	El Mirador	73
23	Residencia	Grado	86
24	Residencia	Infiesto	89
25	Residencia	Llanes	83
26	Residencia	El Trisquell	72
Total			2.765

Anexo I.2 Centro gestionado de manera indirecta mediante concierto

Núm.	Modalidad de centro ⁶	Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015
1	Residencia	Villamil-Serantes	100
Total			100

⁵ Según definiciones recogidas en el artículo 3 del Decreto 43/2011, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales.

Anexo I.3 Plazas concertadas con centros privados

Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015	Fecha formalización del concierto
Residencia Ablaña	2	01/07/2009
Residencia Algamar	10	01/10/2015
Residencia Ave María	74	01/07/2009
	10	01/01/2010
Residencia Ballesol PSICO	15	01/12/2010
	30	01/12/2009
Residencia Bellavista	10	01/08/2013
Residencia Carancos	45	01/07/2009
	35	01/09/2012
Residencia Casta Asturias	25	01/01/2010
	15	01/12/2010
	30	01/12/2009
Residencia Celorio	10	01/03/2009
	15	01/01/2010
Colegio San Francisco	35	01/01/2010
Residencia Costa Verde	2	01/07/2009
	4	01/03/2009
	10	01/04/2011
Residencia Costamar	24	01/07/2009
	6	01/07/2009
	5	01/04/2011
	8	01/01/2010
Residencia El Canto	12	01/07/2009
Residencia El Carmen	5	01/07/2009
	10	01/04/2011
Residencia El Lauredal	60	01/07/2009
Residencia Espiritu Santo	8	01/07/2009
Hogar Beceña González	35	01/04/2010
Hospital Asilo de Luarca	20	01/10/2015
Residencia Jovellanos	114	01/07/2009
	8	01/09/2012
Residencia La Atalaya	10	01/10/2015
Residencia La Sirena	10	01/01/2010
Residencia Lar de Noega	20	01/10/2015
	171	01/04/2011
Casa Larrañaga (Los Telares)	5	01/01/2010
Casa Larrañaga (Quirinal)	15	01/01/2010
Residencia Luanco	10	01/04/2011
	12	01/01/2010
	45	01/07/2009
Residencia de Mayores de Colloto - Villanueva	10	01/07/2009
	25	01/04/2011
Residencia de mayores la Minería	30	01/10/2015
Residencia Montevil	9	01/07/2009
	10	01/04/2011
Residencia Ntra. Sra. del Amparo	15	01/01/2010
Residencia Ovida	15	01/04/2011
	60	01/08/2013
Residencia Ovida	30	01/12/2009

INFORME PROVISIONAL DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS ESTABLECIMIENTOS 81
RESIDENCIALES PARA ANCIANOS DE ASTURIAS. EJERCICIO 2015

Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015	Fecha formalización del concierto
Residencia Ovida	45	01/01/2010
	20	01/12/2010
Residencia Padre Santo	11	01/12/2009
Residencia Palacio de Caldones	50	01/07/2009
	20	01/03/2009
	7	01/09/2012
Residencia Palacio de Leceñes	20	01/10/2015
Residencia Parque de la Luz	30	01/01/2010
Patronato San José	25	01/04/2010
Residencia Quintana del Pancar	25	01/01/2010
Residencia San Andrés	8	01/10/2015
Residencia San Félix de Valdesoto	10	01/10/2015
Residencia San José de la Montaña	10	01/04/2010
Residencia San Pancrancio	50	01/07/2009
	28	01/09/2012
SAR-quavitae - La Florida	15	01/04/2011
Residencia Sierra del Cuera	50	01/07/2009
	10	01/04/2011
Residencia Valle del Sol	6	01/07/2009
Residencia Washington	12	01/10/2015
	19	01/4/2011
Total	1.665	

Anexo I.4 Prestación del servicio por convenios

Anexo I.4.1 Convenios de colaboración con otras administraciones públicas

Entidad Local con la que se convenia	Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015
Ayuntamiento de Amieva	Vivienda Tutelada Sames	11
Ayuntamiento de Boal	Residencia Boal	13
Ayuntamiento de Cabrales	Cabrales	11
Ayuntamiento de Cabranes	Santa Eulalia de Cabranes	12
Ayuntamiento de Candamo	Alcalde José Luis Fernández	24
Ayuntamiento de Ibias	Residencia San Antolín de Ibias	20
Ayuntamiento de Ponga	Residencia Ponga	10
Ayuntamiento de Riosa	Residencia de la Vega de Riosa	10
Ayuntamiento de Santa Eulalia de Oscos	Residencia Santa Eulalia de Oscos	10
Ayuntamiento de Taramundi	Residencia Taramundi	20
Ayuntamiento de Villanueva de Oscos	Residencia Villanueva de Oscos	12
Patronato Municipal de Servicios Sociales Villaviciosa	Nuestra Señora del Portal	50
Total		203

Anexo I.4.2 Convenios con el tercer sector para la gestión indirecta de centros propios

Entidad con la que se convenia	Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015	Modalidad de centro ⁶
FAMPA	Quirós	42	Residencia
FAMPA	Teverga	29	Residencia
Mensajeros de la Paz	Grandas de Salime	17	Residencia
Mensajeros de la Paz	Noreña	56	Residencia
Mensajeros de la Paz	Salas	22	CPR
Mensajeros de la Paz	San Francisco y Santa Rita	50	Residencia
Mensajeros de la Paz	San Martín de Luiña	12	Residencia
Total		228	

Anexo I.4.3 Otros convenios

Entidad con la que se convenia	Denominación del centro	Plazas disponibles a 31/12/2015
Fundación Canuto Hevia	Residencia de Ancianos Canuto Hevia	48
Fundación Faustino Sobrino	Residencia Faustino Sobrino	24
Fundación Sanatorio Adaro	Residencia Sanatorio Adaro	91
Residencia de Ancianos Valle del Caudal	Residencia Valle del Caudal	40
Total		203

Anexo I.5 Relación de conciertos y convenios fiscalizados

Anexo I.5.1 Conciertos

Tipo de centro	Núm. de la Muestra	Núm. Expte.	Núm. de plazas concertadas
Centro Privado	1	1/09	583
	2	2/15	140
Residencia Villamil - Serantes	3	25/02	100

Anexo I.5.2 Convenios

Tipo de convenio	Núm. de la Muestra	Denominación del centro	Núm. de plazas	Entidad con la que se convenia
Convenio con otras administraciones públicas	4	Alcalde José Luis Fernández	24	Ayuntamiento de Candamo
	5	Nuestra Señora del Portal	50	Patronato Servicios Sociales de Villaviciosa
Gestión indirecta de centros propios	6	Residencia de Noreña	56	Mensajeros de la Paz
	7	San Francisco y Santa Rita	50	Mensajeros de la Paz
	8	Residencia de Teverga	29	FAMPA
Otros	9	Residencia Canuto Hevia	48	Fundación Canuto Hevia

Anexo II Expedientes prescritos con incidencias

Anexo II.1 Ausencia de liquidación y notificación fehaciente

LV/442/12	LV/386/09	LV/163/06	LV/367/09	LV/430/09	LV/767/07	LV/384/06
LV/001/09	LV/359/06	LV/259/09	LV/853/07	LV/841/07	LV/807/07	LV/603/07
LV/006/09	LV/160/08	LV/389/09	LV/652/07	LV/597/07	LV/217/08	LV/986/07
LV/011/09	LV/591/07	LV/391/06	LV/178/06	LV/384/09	LV/377/07	LV/168/08
LV/029/09	LV/755/07	LV/422/06	LV/257/09	LV/428/06	LV/381/07	LV/327/07
LV/769/07	LV/214/08	LV/431/09	LV/692/07	LV/810/07	LV/077/10	LV/387/09
LV/208/08	LV/768/07	LV/433/09	LV/984/07	LV/084/06	LV/385/06	LV/373/06
LV/210/08	LV/230/06	LV/454/12	LV/484/06	LV/383/09	LV/742/12	LV/003/09
LV/239/08	LV/419/07	LV/478/06	LV/880/07	LV/894/07	LV/374/07	LV/745/07
LV/254/08	LV/145/06	LV/570/07	LV/374/06	LV/054/06	LV/372/09	LV/731/07-01
LV/281/06	LV/185/06	LV/701/07	LV/371/09	LV/398/09	LV/610/07	LV/731/07-02

Anexo II.2 Notificaciones defectuosas

LV/140/09	LV/075/10	LV/939/07	LV/092/08
LV/244/10	LV/079/10	LV/275/08	LV/051/10
LV/132/09	LV/587/07	LV/630/07	LV/189/04
LV/209/09	LV/594/05	LV/625/07	LV/347/09
LV/264/08	LV/249/05	LV/288/09	LV/925/07
LV/265/08	LV/058/10	LV/373/08	LV/418/10
LV/176/04	LV/031/09	LV/886/07	LV/322/12
LV/113/10	LV/447/06	LV/465/07	LV/598/07
LV/566/07	LV/242/04	LV/316/07	LV/421/08
LV/444/06	LV/136/08	LV/262/09	LV/140/10
LV/134/09	LV/037/04	LV/122/04	
LV/378/08	LV/083/04	LV/017/10	
LV/088/09	LV/152/10	LV/135/09	

Anexo II.3 Notificaciones no ajustadas al artículo 112 de la LGT

LV/421/08	LV/265/08
LV/140/09	LV/444/06
LV/244/10	LV/378/08
LV/140/10	LV/134/09
LV/135/09	LV/132/09
LV/113/10	LV/209/09
LV/566/07	LV/264/08

Anexo III Cuentas Anuales

Anexo III.1 Liquidación del presupuesto de gastos

Cap.	Descripción	Cdto. Inic.	Modif. Cdto.	Cdto. Def	ORN	Grado de ejecución	Pagos	Grado de realización	Pte. pago
1	Personal	49.357.240	3.000	49.360.240	49.359.288	100,00%	49.359.288	100,00%	-
2	Bienes Corrientes y Servicios	62.938.684	8.000	62.946.684	57.896.693	91,98%	48.990.306	84,62%	8.906.388
3	Financieros	-	70.000	70.000	69.433	99,19%	69.433	100,00%	-
4	Transferencias corrientes	15.000	-	15.000	15.000	100,00%	15.000	100,00%	-
6	Inversiones Reales	4.253.088	(81.000)	4.172.088	3.006.340	72,06%	1.494.155	49,70%	1512.185
8	Activos financieros	378.045	-	378.045	317.990	84,11%	317.990	100,00%	-
Total		116.942.057	-	116.942.057	110.664.745	94,63%	100.246.172	90,59%	90,59%

Anexo III.2 Liquidación del presupuesto de ingresos

Cap.	Descripción	Prev. Inic.	Modif. Cdto.	Prev. Def	DRN	Grado de ejecución	Recaudac.	Grado de realización	Pte. Cobro
3	Tasas y otros ingresos	41.455.085	-	41.455.085	41.518.978	100,15%	41.518.978	100,00%	-
4	Transferencias corrientes	70.849.839	-	70.849.839	62.588.526	88,34%	48.573.780	77,61%	14.014.746
5	Ingresos patrimoniales	6.000	-	6.000	4.056	67,60%	4.056	100,00%	-
7	Transferencias de capital	4.263.088	-	4.263.088	4.253.088	99,77%	3.189.816	75,00%	1.063.272
8	Activos financieros	378.045	-	378.045	261.802	69,25%	261.802	100,00%	-
Total		116.952.057	-	116.952.057	108.626.450	92,88%	93.548.432	86,12%	15.078.018

Anexo III.3 Resultado presupuestario

Conceptos	DRN	ORN	Importes
1. (+) Operaciones no financieras	108.364.647	110.346.755	(1.982.107)
2. (+) Total operaciones no financieras (a + b)	261.802	317.990	(56.188)
I. Resultado presupuestario del ejercicio (1 + 2)	108.626.449	110.664.745	(2.038.295)
II. Variación neta de pasivos financieros	-	-	-
III. Saldo presupuestario del ejercicio (I + II)			(2.038.295)
4. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			-
5. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectadas			-
6. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			-
IV. Superávit o déficit de financiación del ejercicio (III + 4 + 5 + 6)			(2.038.295)

Anexo III.4 Balance

Activo	2015	2014	Pasivo	2015	2014
A. Inmovilizado	92.386.578	90.396.449	A Fondos propios	(99.317.537)	(99.087.856)
III. Inmovilizaciones materiales	92.386.578	90.396.449	I. Patrimonio	(23.984.273)	(23.984.273)
C. Activo circulante	18.942.009	18.194.860	III. Resultados de ejercicios anteriores	(75.103.583)	(63.696.961)
II. Deudores	15.351.294	14.779.161	IV. Resultado del ejercicio	(229.682)	(11.406.622)
III. Inversiones financieras temporales	427.028	370.841	C. Acreedores a corto plazo	(12.011.050)	(9.503.453)
IV. Tesorería	3.163.687	3.044.859	III. Acreedores	(12.011.050)	(9.503.453)
Total	111.328.588	108.591.309	Total	(111.328.588)	(108.591.309)

Anexo III.5 Cuenta de resultado económico-patrimonial

Debe	2015	2014	Haber	2015	2014
A. Gastos	108.144.073	104.969.814	B. Ingresos	108.373.754	116.376.436
2. Gastos de funcionamiento de servicios y prestaciones sociales	108.129.073	104.954.814	1. Ingresos de gestión ordinaria	41.203.571	40.439.195
a. Gastos de personal	49.359.288	46.523.630	b. Prestación de servicios	41.203.571	40.439.195
c. Dotaciones para amortización de inmovilizado	965.834	1.115.903	2. Otros ingresos de gestión ordinaria	328.469	497.089
e. Otros gasto de gestión	57.734.517	57.315.281	a. Reintegros	307.791	479.077
d. Gastos financieros y asimilables	69.433	-	c. Otros ingresos de gestión	17.660	14.555
3. Transferencias y subvenciones	15.000	15.000	f. Otros intereses e ingresos asimilados	3.017	3.458
b. Subvenciones corrientes	15.000	15.000	3. Transferencias y subvenciones	66.841.614	75.440.152
			a. Transferencias corrientes	62.588.526	68.365.152
			c. Transferencias de capital	4.253.088	7.075.000
Ahorro	-	-	Desahorro	(229.682)	(11.406.622)

Anexo IV Relación de personal fiscalizado

Anexo IV.1 Nóminas

Núm.	Categoría	Puesto
1		DUE
2	13000	Aux. Enfermería
3	13000	Aux. Enfermería
4	13000	Aux. Enfermería
5	13000	Aux. Enfermería
6	13000	Aux. Enfermería
7	13000	Aux. Enfermería
8	13000	DUE
9	13000	DUE
10	13000	Aux. Enfermería
11	13000	Jefa de Cocina
12	13000	Ordenanza
13	13000	Aux. Enfermería
14	13100	Operario de Servicios
15	13000	Aux. Enfermería
16	13000	Aux. Enfermería
17	13000	Aux. Enfermería
18	13100	Aux. Enfermería
19	13100	Operario de Servicios
20	13100	Aux. Enfermería
21	14100	Aux. Enfermería
22	12100	Operario de Servicios
23	14000	DUE
24	10400	Gerente

Anexo IV.2 Bajas

Núm.	Categoría	Causa de cese
1	Laboral	Obtención de puesto por concurso
2	Laboral	No superar el periodo de prueba
3	Alta dirección	Decisión del órgano que realizó el nombramiento