TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.350

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA EJERCICIO 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 19 de diciembre de 2019 el **Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2017,** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a las Cortes de Castilla-La Mancha, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 7

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR 7

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL 7

I.3. MARCO NORMATIVO 8

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE 9

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES 9

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 10

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 10

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS 12

II.2.1. Cuenta General 12

II.2.2. Otras entidades 14

II.3. CONTROL INTERNO 15

II.3.1. El control interno atribuido a la Intervención General de la Comunidad 15

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno 18

II.4. CUENTA GENERAL 25

II.4.1. Datos generales 25

II.4.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General 26

II.4.3. Situación patrimonial. Balance Administración General 33

II.4.4. Resultado económico-patrimonial Administración General 38

II.4.5. Memoria Administración General 38

II.4.6. Cuentas de los OOAA 39

II.4.7. Ente Público IPEX 42

II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS 43

II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma 43

II.5.2. Fundaciones autonómicas 50

II.5.3. Consorcios públicos 56

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA 57

II.6.1. Marco normativo 57

II.6.2. Cumplimiento de los objetivos 57

II.6.3. Planes Económicos Financieros 59

II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 60

II.7.1. Operaciones de crédito y avales 60

II.7.2. Personal 62

II.7.3. Transparencia 74

II.7.4. Medidas contra la morosidad en el sector público 77

II.7.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres 83

II.7.6. Transferencias y subvenciones 85

II.7.7. Gasto sanitario 92

II.7.8. Gestión medioambiental 105
II.7.9. El sistema educativo en la CA 110
II.7.10. El Protectorado de Fundaciones de CLM..... 117
II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL 119
II.8.1. Dotaciones de los Fondos 119
II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial 120
II.8.3. Proyectos de inversión..... 120
II.8.4. Financiación de los Fondos 121
II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES 121
II.9.1. Informes de Fiscalización anteriores..... 121
II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas 122
III. CONCLUSIONES 123
IV. RECOMENDACIONES..... 132

ANEXOS

- Ejercicio 2017

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CA/CCAA	Comunidad/es Autónoma/s
CLM	Castilla-La Mancha
CMT	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U.
DA/DDAA	Disposición adicional/Disposiciones adicionales
DF	Disposición final
EA	Estatuto de Autonomía
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico
GEACAM	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.
GICAMAN	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A.
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGCA	Intervención General de la Comunidad Autónoma
IMUJ	Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha
IPEX	Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha
IRIAF	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
ISFOC	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U.
IVICAM	Instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha
JCCM	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
LEA	Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha
LFCI	Ley reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LM	Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOFCA	Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
LP/LLPP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

LTBG	Ley 4/2016, de 15 de diciembre de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
ORN	Obligaciones Reconocidas Netas
PA	Plan/es de Ajuste
PEF	Plan/es Económico Financiero/s
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad Pública aplicable a la JCCM y se determina la estructura y contenido de la Cuenta General
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIB	Producto Interior Bruto
PMP	Periodo Medio de Pago
RCM	Radio Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U.
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RTVCLM	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha
SESCAM	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha
PSMRC	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca
SODICAMAN	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A.
TRLH	Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM 11

Cuadro Nº 2. GASTO CONTABILIZADO ENTIDADES SECTOR PÚBLICO CLM (PARCIALMENTE CONSOLIDADO O AGREGADO) 11

Cuadro Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS..... 15

Cuadro Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2017 17

Cuadro Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS..... 17

Cuadro Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA 21

Cuadro Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2015-2017 25

Cuadro Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS 26

Cuadro Nº 9. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO..... 28

Cuadro Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA 29

Cuadro Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA..... 31

Cuadro Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017) 35

Cuadro Nº 13. FONDOS PROPIOS (VARIACIÓN 2015-2017) 36

Cuadro Nº 14. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS 37

Cuadro Nº 15. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO..... 39

Cuadro Nº 16. MAGNITUDES AGREGADAS ORGANISMOS AUTÓNOMOS 40

Cuadro Nº 17. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (VARIACIÓN 2016-2017)..... 41

Cuadro Nº 18. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX 43

Cuadro Nº 19. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 44

Cuadro Nº 20. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL..... 45

Cuadro Nº 21. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS 46

Cuadro Nº 22. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 51

Cuadro Nº 23. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 52

Cuadro Nº 24. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES..... 54

Cuadro Nº 25. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2018 58

Cuadro Nº 26. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2018 59

Cuadro Nº 27. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2017 60

Cuadro Nº 28. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2017..... 62

Cuadro Nº 29. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2016-2017) 62

Cuadro Nº 30. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2016-2017)..... 63

Cuadro Nº 31. TASA DE COBERTURA TEMPORAL..... 64

Cuadro Nº 32. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y OOAA (EVOLUCIÓN 2016-2017) 67

Cuadro Nº 33. GASTOS DE PERSONAL (OOAA E IPEX) 67
Cuadro Nº 34. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 68
Cuadro Nº 35. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2017 69
Cuadro Nº 36. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 73
Cuadro Nº 37. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO 75
Cuadro Nº 38. COMPARATIVA PERIDO MEDIO DE PAGO (PMP) CLM-CONJUNTO DE CCAA 78
Cuadro Nº 39. PMP SECTOR EMPRESARIAL 79
Cuadro Nº 40. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA 81
Cuadro Nº 41. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES 83
Cuadro Nº 42. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES 84
Cuadro Nº 43. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM 86
Cuadro Nº 44. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOAA 87
Cuadro Nº 45. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCAM 94
Cuadro Nº 46. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM) 95
Cuadro Nº 47. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO 97
Cuadro Nº 48. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA 99
Cuadro Nº 49. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO 99
Cuadro Nº 50. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2017 101
Cuadro Nº 51. MOTIVOS RECLAMACIONES SESCAM 102
Cuadro Nº 52. LISTAS DE ESPERA 102
Cuadro Nº 53. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA 105
Cuadro Nº 54. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA 111
Cuadro Nº 55. GASTO PRESUPUESTARIO EN EDUCACIÓN BÁSICA 111
Cuadro Nº 56. FECHAS PREVISTAS ACTUACIONES PENDIENTES PLAN 117
Cuadro Nº 57. CUENTAS ANUALES PENDIENTES DE REVISIÓN POR EL PROTECTORADO DE FUNDACIONES DE CLM 118
Cuadro Nº 58. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI 119
Cuadro Nº 59. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2017) 121

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución Española, corresponde al Tribunal de Cuentas el control económico y presupuestario de las Comunidades Autónomas (CCAA).

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu), se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma (CA) de Castilla-La Mancha (CLM) durante el ejercicio 2016.

La presente actuación se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por su Pleno el 20 de diciembre de 2018, dentro del apartado de las fiscalizaciones derivadas de un mandato legal.

La presente fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”, 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”, 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores” y 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno”, recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme al Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH), además de aquellas encuadradas en el sector público en que la CA, directa o indirectamente, ostentara una participación superior al del resto de Administraciones participantes (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad[1] y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el referido Programa de Fiscalizaciones para 2019, se ha incluido la realización de la “fiscalización de la contratación de las CCAA y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2016 y 2017[2] y la correspondiente al ejercicio 2018, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2017, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

[1] En el Programa de Fiscalizaciones para 2019 se encuentra prevista la fiscalización de la Universidad de CLM, ejercicios 2016 y 2017. No obstante, en el presente Informe se hacen referencias puntuales a esta Entidad, en esencia, al analizar datos generales del sector público autonómico.

[2] El informe relativo a los ejercicios 2016 y 2017 fue aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de marzo de 2019.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

La normativa emanada de la CA aplicable a su actividad económico-financiera durante el ejercicio fiscalizado está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

- Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad Pública aplicable a la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) y se determina la estructura y contenido de la Cuenta General (PGCP).

- TRLH.

- Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales.

- Ley 1/2016, de 22 de abril, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2016.

- Ley 2/2017, de 1 de septiembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2017.

- Ley 11/2012, de 21 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de la JCCM.

- Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de CLM (LTBG).

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA (LOFCA).

- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).

- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).

- Real Decreto (RD) 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).

- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (EA) y se modifican determinadas normas tributarias.

- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización se realiza de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de noviembre de 2018 e, igualmente, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

La fiscalización se ha realizado en el marco de los objetivos determinados en las Directrices Técnicas ya citadas, de conformidad con el artículo 9 de la LOTCu. Dichos objetivos se concretan en los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la CA y las demás cuentas anuales individuales de las entidades públicas de la CA se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.

- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.

- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General.

- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros (PEF) y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.

- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de sanidad, medioambiente, educación, personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y subvenciones.

- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) [Fondo de Compensación (FC) y Fondo Complementario].

- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia en todo aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización (de regularidad y operativa).

En general, no se han planteado limitaciones al alcance que impidieran la verificación de los objetivos planteados en la presente fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la CA, para que se formulasen las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se

estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

Solicitada prórroga, las alegaciones se recibieron dentro del plazo concedido y, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

Se han analizado las alegaciones formuladas, habiéndose incorporado los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones de la gestión desarrollada o se refieren a hechos que no guarden estricta relación con lo indicado en el Informe. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

Se ha recibido documentación fuera del plazo habilitado para realizar alegaciones, por lo que, con arreglo a lo dispuesto en las Normas Internas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas de 23 de diciembre de 2013, no se acompaña al Informe, aunque ha sido analizada a los efectos de darle el oportuno tratamiento.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción. Los estados que se incluyen en el texto del Informe son, salvo que se indique lo contrario, el resultado del análisis de la fiscalización, coincidente o no con aquellos datos contables.

Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios de las Administraciones públicas. Asimismo, los anexos I.1-4 y I.1-5 reflejan la situación económico-financiera y los resultados económico-patrimoniales de las Administraciones públicas.

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

El artículo 4 del TRLH determina que el sector público de la CA se compone de los órganos de la JCCM regulados en su EA y los vinculados o dependientes de estos, la Administración de la Junta de Comunidades, sus organismos autónomos (OOAA) y entidades públicas dependientes, las empresas y fundaciones públicas regionales y, finalmente, los consorcios participados mayoritariamente por la Junta.

Según lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades y, en especial, en la más reciente LRJSP, las universidades públicas de las CCAA forman parte del sector público institucional. En la modificación operada sobre el artículo 4 del TRLH por la Ley de CLM 7/2017, 21 diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2018, se indica que el TRLH pasa a ser de aplicación a las Universidades públicas de CLM a los efectos del seguimiento de lo establecido en la normativa vigente en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y del cumplimiento de los principios y obligaciones contables que se deriven de lo establecido en el título sexto, sin que se hayan incluido expresamente entre los entes integrantes del sector público regional.

Además de las entidades recogidas en el artículo 4 antes mencionado, a los efectos de esta fiscalización se ha tenido en cuenta que la CA participa en el capital de sociedades públicas o en la dotación de fundaciones pertenecientes al sector público, en cuantía igual o superior a la del resto de Administraciones participantes. No se toman en consideración aquellas entidades que estuvieran incursas en el supuesto previsto en el párrafo tercero y siguientes de la Disposición adicional (DA) novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes referidos en los tres párrafos anteriores (a 31 de diciembre de 2017):

CUADRO Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM[3]

Entidad	Número
Administración General Junta	1
OOAA y Entes con cuentas rendidas según contabilidad pública	5
Empresas y Entes con cuentas rendidas según contabilidad privada	11
Fundaciones	10
Universidad	1
Consorcios	2

A continuación se refleja el gasto de las entidades anteriores, de acuerdo con las cuentas rendidas en la fiscalización. Para la Junta y los entes que han presentado las cuentas bajo el PGCP, se reflejan los datos agregados parcialmente consolidados que aparecen en la memoria de la Cuenta General. Para empresas, fundaciones y consorcios, se recoge el gasto agregado de modo que no se han eliminado las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la Junta (o por otros entes integrantes del sector público regional) a los sujetos que operan bajo el régimen de contabilidad privada:

CUADRO Nº 2. GASTO CONTABILIZADO ENTIDADES SECTOR PÚBLICO CLM (PARCIALMENTE CONSOLIDADO O AGREGADO)

(miles de euros)

Entidad	Importe
Sector administrativo	8.454.246
Empresas y resto de entes públicos	218.149
Fundaciones	31.233
Universidad	207.580
Consorcios	0
Total	**8.911.208**

En los anexos I.1-1 y I.1-2 a este Informe se recoge un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2017, de la Administración General de la CA, de los OOAA y de otros Entes sujetos al régimen de contabilidad pública. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2017, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen del balance y cuenta del resultado económico-patrimonial.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2017 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas y de los consorcios públicos que rindieron sus cuentas conforme al PGC. En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2017 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas que rinden las mismas conforme a la adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos.

[3] En el anexo I.0 se ofrece una relación nominativa de estas entidades.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General

El artículo 113.1 del TRLH establece que la Cuenta General de la JCCM se formará anualmente con la Cuenta de la Administración de la Junta, la Cuenta de sus OOAA y, en su caso, las cuentas de las entidades del artículo 4 de esta Ley incluidas en el régimen de contabilidad pública. La Orden de 15 de diciembre de 1997, en el ejercicio de la habilitación conferida por el artículo 113.2 del TRLH, dispone que la Cuenta General de la JCCM está integrada por la Cuenta General de la Administración de la Junta así como por todas las cuentas generales de las entidades que integran el sector público regional y estén sometidas al régimen de contabilidad pública.

La Cuenta General de 2017 fue remitida al Tribunal de Cuentas el 31 de octubre de 2018, dentro del plazo previsto en el artículo 114 del TRLH (hasta el día 31 de octubre del año siguiente al que se refiera).

Desde el 1 de enero de 2014, debido a la modificación introducida por la Ley 9/2013, de 12 diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales de la JCCM para 2014, se ha retrasado el plazo de rendición desde el 30 de junio hasta el 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera la cuenta. Dicha modificación legislativa va en línea opuesta al contenido de las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con los diferentes informes anuales de las CCAA, en las que se insta, a todas las CCAA, a "efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran" [4].

Las cuentas de los Consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos no se incluyen en la Cuenta General, dado que se rinden indebidamente conforme al PGC y no conforme al PGCP, pese a lo dispuesto en los estatutos de los consorcios (si bien se trata de entidades en proceso de disolución, que no presentan relevancia económica). Además, fueron objeto de rendición independiente fuera del plazo legalmente establecido.

Las cuentas de determinadas entidades de derecho público [Grupo Ente Público Radio-Televisión de CLM (RTVCLM) e Infraestructuras del Agua de CLM)], empresas públicas [(Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), Grupo Instituto de Finanzas de CLM, S.A.U., Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) y Sociedad para el Desarrollo Industrial de CLM, S.A. (SODICAMAN)] y fundaciones públicas (Parque Científico y Tecnológico de CLM, Impulsa CLM, Sociosanitaria de CLM, Jurado Arbitral Laboral de CLM, Centro Tecnológico del Metal de CLM, Promoción de CLM, Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC) y Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración), elaboradas bajo el régimen de contabilidad privada, se rinden además formando parte de la Cuenta General de 2017, aun cuando el artículo 113.1 del TRLH solo prevé la inclusión de las cuentas confeccionadas mediante contabilidad pública.

No obstante, en relación con las cuentas anuales del ejercicio 2017 de la Fundación PSMRC, cabe señalar que la entidad procedió a su reformulación, siendo aprobadas por el Patronato con fecha 21 de mayo de 2019 y rendidas a este Tribunal el 18 de junio de 2019, fuera del plazo previsto en la normativa que se cita a continuación en el epígrafe II.2.2.

[4] Para el caso concreto de CLM, las Resoluciones de 12 de junio de 2017, aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con los Informes Anuales de esta CA de los ejercicios 2013 y 2014 y más recientemente, la Resolución de 27 de febrero de 2018, en relación con el informe de fiscalización de la CA del ejercicio 2015.

Por su parte, el artículo 106.4 del TRLH establece que las entidades públicas que forman parte del sector público regional deben formar y rendir sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el PGCP, salvo que su actividad principal consista en la producción de bienes y servicios destinados a la venta en el mercado y que al menos el 50 % de sus ingresos proceda de esta fuente, circunstancias que no concurren en el Grupo Ente Público RTVCLM, pese a lo cual ha presentado cuentas conforme al PGC. En las mismas circunstancias se encuentra la Entidad de Derecho Público Infraestructuras del Agua de CLM, pues, a la vista de la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la CA de CLM y el artículo 3 de sus Estatutos, se aprecia que más de la mitad de sus ingresos son públicos. Ello supondría la inclusión de las cuentas de ambas entidades en la Cuenta General (como en la práctica se ha hecho), si bien bajo las prescripciones de la contabilidad pública.

Así mismo, la DA quinta de la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2017 establece la obligatoriedad para las entidades, empresas públicas y fundaciones que integran el sector público regional y para los consorcios participados mayoritariamente por la Administración de la JCCM, de someterse a la auditoría anual de las cuentas, sin que cumplieran con dicha disposición aquellas que se encontraban en proceso de extinción.

La Cuenta General y las cuentas individuales en ella incluidas se presentan, con carácter general, de acuerdo con la estructura definida en los planes y normas contables, sin perjuicio de las observaciones expuestas a lo largo del presente subapartado (y, en particular, en los párrafos anteriores, sobre el plan contable de aplicación) y contienen todos los estados previstos en el artículo 113.2 del TRLH y en la Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda.

La citada Orden indica que los entes integrantes del sector público regional llevarán su contabilidad conforme al Plan General de Contabilidad Pública aprobado mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994, estableciendo reglas particulares en lo referente a la elaboración de las cuentas anuales, particularidades que se concretan en la omisión de algunos apartados constitutivos de la memoria respecto a la prevista en la Orden estatal que, por tanto, no han sido confeccionados e incorporados, pese a que deberían contener información considerada de relevancia, como, por ejemplo:

- En la parte relativa a la información de la ejecución del gasto público: remanentes de crédito, ejecución de los proyectos de inversión, transferencias y subvenciones, convenios y personal.

- En cuanto a la información sobre la ejecución del ingreso público: proceso de gestión de los ingresos, transferencias y subvenciones recibidas, tasas, precios públicos y precios privados y derechos presupuestarios pendientes de cobro según su exigibilidad.

- Inmovilizado inmaterial, material, o inversiones gestionadas para otros entes públicos.

Además, no se considera apropiada la mención genérica que se realiza indicando que la no presentación de estados financieros en la memoria de las cuentas es debida a la inexistencia de datos u operaciones, sin que se haga necesario detallar cuáles son estos estados.

Mediante la Orden HAC/553/2019, de 24 de abril, por la que se modifica la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, se establece que en la memoria de la Cuenta General del Estado se ha de incluir información relativa al resultado obtenido en términos de contabilidad nacional. A 1 de mayo de 2019, la regulación de la Cuenta General de la CA no preveía tal información, que se considera relevante[5].

[5] Como señala la CA en sus alegaciones, en la memoria de la Cuenta General del ejercicio fiscalizado se incluyó un estado con información de déficit en términos de contabilidad nacional, aun no estando previsto en la normativa de referencia.

Como se ha puesto de manifiesto, la contabilidad de la Administración regional y organismos administrativos se adapta, con las particularidades señaladas, al Plan contable estatal de 1994, el cual fue derogado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba un nuevo plan configurado como el marco contable para todas las Administraciones públicas, y no ha sido hasta la aprobación de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, cuando se ha producido la necesaria adaptación al mismo (con entrada en vigor el 1 de enero de 2019). Esta norma procedió a la derogación de la Orden previa de 1997, la cual determinaba tanto el plan contable regional como la estructura y contenido de la Cuenta General, sin que, hasta el 1 de julio de 2019, se haya procedido a regular estos últimos.

La normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación conforme al artículo 138.6 de la LGP, donde se indica que "es fundamental que los organismos o entidades que se extinguen sin que exista un proceso de liquidación, elaboren y rindan información correspondiente a la gestión realizada, al objeto de que se pueda realizar el control sobre la utilización de los recursos públicos, así como medir el grado de realización de las actuaciones previstas".

Finalmente, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) elaboró unas Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, con carácter marco para todas las Administraciones Públicas. Así, la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, establece un nuevo estado de cuenta única consolidada, sin que la CA disponga de una norma de contenido similar. Respecto al ejercicio fiscalizado, dado que no existe previsión al respecto en la Orden de 15 de diciembre de 1997, la CA no presenta una cuenta consolidada semejante, sin perjuicio de los datos agregados parcialmente consolidados que aparecen en la memoria para los entes sujetos a contabilidad pública y, respecto a los ejercicios siguientes, se produce la ausencia, ya señalada, de una norma reguladora del contenido y estructura de la Cuenta General.

II.2.2. Otras entidades

Respecto a las cuentas anuales que no forman parte de la Cuenta General pero pertenecen al sector público regional según el TRLH, el artículo 107 de este Texto establece que los cuentadantes que en él se enuncian deben remitir a la Intervención General de la CA (IGCA) sus cuentas anuales, elaboradas de conformidad con la legislación específica, dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico y que esta las enviará al órgano de control externo en el plazo de un mes desde que las recibiera. Adicionalmente, deben remitirse las cuentas de aquellas entidades públicas en las que, aun no concurriendo los requisitos establecidos en el artículo 4 del TRLH, la JCCM posee una participación superior en el capital social, dotación fundacional o fondo equivalente al del resto de Administraciones y que tienen la obligación de rendir cuentas en virtud del artículo 34 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

En 2017 no formaron parte de la Cuenta General las cuentas de las fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, rindiéndose las de esta última durante el transcurso de la fiscalización, por lo tanto fuera del plazo previsto en el TRLH.

El artículo 106 del TRLH, dedicado al régimen de contabilidad de las entidades integrantes del sector público regional, no contiene una referencia expresa a las fundaciones, sin que la CA disponga de legislación específica al respecto. El RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, establece, en su artículo 3, la aplicación obligatoria de las normas que en él se contienen para todas las fundaciones de competencia

estatal y asociaciones declaradas de utilidad pública y en particular, a las fundaciones estatales que integran el sector público fundacional. En sendas resoluciones de 26 de marzo de 2013 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), se aprueban el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos. En el ejercicio fiscalizado, el sector público autonómico fundacional ha rendido sus cuentas bajo el marco del citado RD.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. El control interno atribuido a la Intervención General de la Comunidad

Según el artículo 92 del TRLH, el control interno de la gestión económico-financiera de la JCCM se realiza por la IGCA sobre el conjunto de la actividad financiera y sobre los actos con contenido económico que la integran, con la finalidad de procurar el mejor cumplimiento de los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia. Este control se ejerce mediante la función interventora y el control financiero.

Junto con el TRLH, la Circular 1/2007, de 19 de junio, de Control Financiero, elaborada por la IGCA, establece el marco normativo en esta materia.

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 99 del TRLH, si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, debe formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. Respecto a los reparos procedentes de la propia IGCA, o confirmados por esta, compete al Consejo de Gobierno adoptar la resolución definitiva, sin que durante 2017 se produjeran reparos que tuviera que resolver dicho Consejo.

Sí se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa, por valor de 7.909 miles de euros. En el siguiente cuadro se muestran las infracciones del ordenamiento jurídico detectadas, adicionales en su caso a la propia ausencia de fiscalización previa:

CUADRO Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS

(miles de euros)

Infracción	Importe	Número Expedientes
Ausencia de convenio/contrato	4.950	8
Fraccionamiento	50	1
Omisión de fiscalización	242	7
Prescindir del procedimiento establecido para la ejecución del gasto objeto del expediente	2.667	4
Total general	**7.909**	**20**

Del análisis de los expedientes cabe destacar que, en dos casos, cuyo importe asciende a 252 miles de euros, se procede a la autorización del reconocimiento de obligaciones derivadas de la ejecución de obras realizadas por la Empresa de Transformación Agraria, S.A (TRAGSA), sin que se tramitaran las encomiendas de gestión correspondientes tal y como establece el artículo 2 del RD 1072/2010, de 20 de agosto, que regula a este medio propio y sus filiales.

En otros dos expedientes (1.068 y 1.347 miles de euros respectivamente) no existía cobertura ni presupuestaria ni contractual para el gasto, por lo que serían nulos de pleno derecho, según establece el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Adicionalmente, en el expediente por el que se convalida un gasto por importe de 1.347 miles de euros, se habría informado y elevado al Consejo de Gobierno únicamente el reconocimiento de la obligación que se derivaría de una transacción extrajudicial entre la JCCM y una empresa, sin embargo el importe real del gasto derivado de las prestaciones realizadas al margen del contrato inicial fue de 2.016 miles de euros, donde 669 miles se habrían abonado por la CA al acreedor mediante compensación de deudas, como consecuencia de una facturación indebida realizada por la empresa en un contrato anterior.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 104.3 del TRLH otorga a la IGCA la posibilidad de formular informes de actuación derivados de las recomendaciones y de las propuestas para los órganos gestores contenidas en los informes de control financiero, ante determinadas circunstancias.

La IGCA, en su informe de control financiero de 21 de marzo de 2017 sobre la contratación de personal temporal e indefinido de enero a octubre de 2016 de la empresa GEACAM, incluyó una propuesta de actuación en relación con la realización de 97 contrataciones fijas-discontinuas y el Acuerdo, de fecha 17 de mayo de 2016, adoptado en el seno de la Comisión de Interpretación y Vigilancia del III Convenio Colectivo de aplicación a las empresas adjudicatarias de los servicios de prevención y extinción de incendios forestales de CLM. El posterior informe de actuación, de 27 de abril de 2017, proponía entre sus conclusiones, la revisión del citado acuerdo, declarando la nulidad de aquellas partes que implicaran obligaciones económicas que supusieran, directa o indirectamente, un incremento del gasto público en materia de costes de personal o incrementos en las retribuciones por encima del límite previsto en el artículo 34.2 de la LP para 2016 y de las mencionadas contrataciones. Por resolución de 12 de marzo de 2018 de la IGCA se resuelve considerar adecuada la respuesta de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, la cual se funda en la solicitud en su momento, por parte de GEACAM, de los correspondientes informes de la Dirección General de Presupuestos con carácter previo a la contratación de nuevo personal o cambio de las condiciones de trabajo, así como en el caso de negociación con los representantes de los trabajadores, sin que este órgano los hubiese llegado a emitir. Finalmente, en la Resolución de 3 de julio de 2018, de la IGCA, se concluye que “la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural y GEACAM han llevado a cabo los distintos puntos recogidos en la propuesta de actuación, en relación a la realización de 97 contratos bajo la modalidad de fijos-discontinuos y el Acuerdo de CIV de 17/05/2016”.

La Circular 1/2007 establece la obligación de elaborar un plan anual de control financiero. En concreto, el grado de realización de las actuaciones previstas en los planes aprobados, que inciden esencialmente sobre la actividad económico-financiera del ejercicio 2017, se refleja en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2017

(número de informes)

Planes de Control Financiero 2017	Resolución	Actuaciones Programadas	Terminadas
Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos (*)	12/02/2018	36	33
Plan de Control Financiero del Servicio de Salud de CLM (SESCAM) para 2017 (**)	28/02/2017	18	16
Plan de Control Financiero del área de gastos de personal	9/03/2017	2	0
Total		**56**	**49**

(*) Modificado por Resoluciones de 16 de mayo y 7 de noviembre de 2018.

(**) Modificado por Resolución de 9 de abril de 2018.

Adicionalmente, se aprobaron los siguientes planes de control relacionados con los fondos comunitarios:

CUADRO Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS

Plan de Control Financiero	Fecha de aprobación
Plan de Control Financiero 2016-2017 de las Operaciones Financiadas por el FEAGA	13/06/2016
Plan de Control Financiero 2017-2018 de las Operaciones Financiadas por el FEAGA	19/05/2017

En cumplimiento del artículo 104.4 del TRLH, la IGCA ha emitido el informe-resumen de los resultados más significativos de las actuaciones de control financiero desarrolladas durante el ejercicio 2017.

Por otra parte, en relación con el seguimiento del grado de cumplimiento de conclusiones y recomendaciones procedentes de los informes emitidos, el TRLH no incluye una previsión similar a la de los artículos 161 y 166 de la LGP, donde, por un lado, se obliga a los órganos gestores a elaborar un plan de acción con las medidas concretas a adoptar tras los informes de control financiero permanente, y, por otro, a incluir la información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores en el informe anual resumen de las auditorías de cuentas anuales realizadas.

Finalmente, según la Circular 1/2007, debe contarse con un sistema de gestión que permita el seguimiento de los informes de los que se deriven reintegros por parte de los perceptores de subvenciones, el cual ha de integrarse en la Base de Datos Regional de Subvenciones, sin que tampoco se haya comunicado su implementación.

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

A) PRESUPUESTO EN PRÓRROGA

El artículo 21.2 de la LOFCA establece que, si los Presupuestos Generales de las CCAA no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogada la vigencia de los anteriores. A su vez, el artículo 43.2 del TRLH dispone que la prórroga no afectará a los créditos para gastos correspondientes a actuaciones que deban terminar en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan o que estén financiados con créditos u otros ingresos específicos. En virtud de la habilitación al Consejo de Gobierno, contenida en el apartado 3 de dicho artículo, se dictó el Decreto 82/2016, de 27 de diciembre, por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2016.

Así, desde el 1 de enero de 2017, y hasta la aprobación y entrada en vigor de la LP para 2017, en septiembre, quedaron prorrogados los Presupuestos Generales para el año 2016, por la totalidad de los créditos iniciales de su estado de gastos, sin que la CA aplicara lo dispuesto en el artículo 43.2 del TRLH (y el artículo 1.2 del citado Decreto).

B) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

Las variaciones del presupuesto de 2017 incrementaron el inicial de la Administración General de la Junta en un 2,6 %, frente al 2 % de 2016 y al 3 % de 2015, lo que supone un desarrollo de la ejecución presupuestaria ajustado a la previsión inicial.

Por su parte, el artículo 53.1 del TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, pudiendo estas efectuarse entre distintas secciones del presupuesto, desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, o desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la LP deja sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado artículo del TRLH. No obstante lo anterior, en el ejercicio 2017, las transferencias de crédito realizadas continuaron descendiendo (un 28 % respecto de las realizadas en 2016), pasando de 468.551 miles de euros a 336.475 miles. En el apartado II.4.2.A) se ponen de manifiesto las debilidades detectadas en el procedimiento de modificaciones de créditos.

Finalmente, según el artículo 41 del TRLH, al anteproyecto de LP se acompañarán los objetivos, actividades e indicadores de cada uno de los programas de gasto. Referente a la ejecución del Presupuesto del ejercicio 2017, consta un informe de seguimiento de los objetivos existentes en relación con los programas presupuestarios previstos en la LP. Este informe muestra las actuaciones desarrolladas para el cumplimiento de objetivos y su grado de realización. No obstante, dicho informe se limita a aportar los datos cuantitativos sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión.

C) FONDOS LÍQUIDOS

Según el artículo 83 del TRLH, es función encomendada a la Tesorería distribuir en el tiempo y en el territorio las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones. Para ello, tal como recoge el artículo 62.3 del TRLH, la Consejería de Economía y Hacienda puede elaborar y someter a la aprobación del Consejo de Gobierno un plan de disposición de fondos, sin que dicho plan (o documento equivalente) se haya aprobado, de acuerdo con el procedimiento establecido, durante el ejercicio fiscalizado. Esta cuestión cobra especial relevancia a la vista de la modificación operada por la LO 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la LOEPSF, por la que se añade una nueva DA a esta última, donde se establece que todas las Administraciones públicas deben disponer de planes de tesorería que pongan de manifiesto su

capacidad para atender el pago de los vencimientos de las deudas financieras.

D) PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN FINANCIERA Y CONTROLES DE EFICACIA

El artículo 59 del TRLH establece que los órganos competentes de gestión de la CA deben establecer los sistemas de control que estimen adecuados para la supervisión de las diferentes actuaciones financieras que correspondan a sus unidades. Como ya se indicó en informes de fiscalización anteriores, las Consejerías no contaban, con carácter general, con dichos sistemas, sin que se haya informado sobre la introducción de los mismos.

A fecha 1 de abril de 2018, el control de eficacia que establece el artículo 6 de la Ley 4/2015, de 26 de marzo, por la que se crea el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de CLM (IRIAF), no había sido implantado. No obstante, en 2018 la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y desarrollo Rural ha contratado la realización de un informe para el ejercicio del citado control de eficacia, relativo al periodo 2015-2017.

E) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

El artículo 32.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, obliga a inventariar los bienes y derechos que integran el patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación, situación jurídica y el destino o uso de los mismos. El valor de los activos que componen el inventario de la JCCM, a 31 de diciembre de 2017, ascendía a 1.538.442 miles de euros.

La Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la CA, prevé en su artículo 9 que el inventario general de bienes y derechos comprende todos aquellos de dominio público y privado a los que se refieren los artículos 3 y 4 de esta Ley, excepto aquellos bienes muebles cuyo valor unitario sea inferior a 600 euros. Se encuentra, por tanto, tácitamente derogada la redacción del artículo 10 del Decreto 104/1986, de 23 de septiembre, de aprobación del Reglamento para la aplicación de la Ley anterior, donde se establece la excepción para aquellos “bienes y derechos cuyo valor unitario sea inferior a 25.000 pesetas”.

Asimismo, esta Ley establece que la contabilidad patrimonial debe ser la que permita seguir, en todo momento, la gestión de los bienes y derechos que integran el inventario y la obligación de actualizarlo anualmente.

Del análisis de los datos que recoge el citado inventario, se deduce que:

- De la comparación de la totalidad de los saldos registrados en las correspondientes rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado se deducen diferencias. Además, se encuentran registrados elementos del inmovilizado sin valoración y no aparecen otros que sí están contabilizados, existiendo, además, una falta de coincidencia entre las altas y bajas contabilizadas durante el ejercicio y los expedientes de variación del inventario tramitados en el mismo período.

- No existe vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad en lo referente a bienes muebles (excepto elementos de transporte), derechos e inmuebles que no estén afectos al dominio público.

F) PATRIMONIO PÚBLICO DE SUELO

El artículo 76 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, prevé que la JCCM debe constituir su respectivo patrimonio público de suelo, debiendo consignar en los presupuestos anuales una cantidad equivalente, como mínimo, al cinco por cien del presupuesto de inversiones,

para las actuaciones relativas al mismo, sin que se haya acreditado este extremo para el ejercicio fiscalizado.

Respecto a la gestión anual de su explotación, la cual debe acompañarse a la liquidación de las cuentas correspondientes a la ejecución de los presupuestos anuales, no se aprecia la inclusión de esta información en la Cuenta General.

G) CONVENIOS

La DA tercera del TRLH señala que el Gobierno regional, trimestralmente, debe remitir a la Comisión de Presupuestos de las Cortes Regionales, a través del Presidente de la misma, relación individualizada de los convenios que suscriba el Ejecutivo castellano-manchego con corporaciones, entidades, organizaciones no gubernamentales y particulares y las subvenciones y ayudas que conceda a las mismas, sin que se haya acreditado haber dado cumplimiento a este precepto. No obstante, tras la entrada en vigor en el ejercicio posterior al fiscalizado del Decreto 49/2018, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Desarrollo del TRLH, en materia de subvenciones, aprobado por Decreto 21/2008, de 5 de febrero, el "Gobierno regional, a través de la consejería competente para la gestión de la Base de Datos Regional de Subvenciones, remitirá trimestralmente a las Cortes de CLM relación individualizada de los beneficiarios de subvenciones concedidas por el procedimiento de concesión directa, en los supuestos previstos en el artículo 75, apartado 2, letras b) y c), del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, relativos a subvenciones directas que resulten impuestas por norma con rango legal y de carácter excepcional, respectivamente. No obstante, se excluyen de esta obligación las subvenciones que sean objeto de publicidad activa de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente en materia de transparencia, acceso de los ciudadanos a la información pública y buen gobierno". A partir de 2018, por tanto, queda matizada la obligación impuesta por la DA tercera del TRLH.

H) REGISTRO DE FACTURAS Y ACREEDORES

En la JCCM conviven el Punto General de Entrada propio de la CA, que continúa ofreciendo sus servicios propios y el Punto General de Entrada de Facturas de la Administración General del Estado (FACe) al que CLM se adhirió en septiembre de 2014. Sin embargo, a pesar de facilitarse al máximo el proceso de facturación, la Orden de 4 de febrero de 2015, por la que se crea el punto general de entrada de facturas electrónicas de la JCCM incluye en su ámbito de aplicación a la Administración de la JCCM, sus OOAA y entidades públicas vinculadas o dependientes con presupuesto limitativo, quedando un importante número de entidades que pertenecen al sector público regional fuera de dicho sistema. No obstante, el Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM, GICAMAN y GEACAM se adhirieron voluntariamente.

A partir del 1 de enero de 2015 se produce la entrada en vigor de la obligatoriedad de facturación electrónica establecida en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, salvo en los supuestos de exclusión que contempla el citado artículo (en el caso de la legislación autonómica, los artículos 5 y 6 de la Orden de 4 de febrero de 2015, de la Consejería de Hacienda, por la que se crea el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración de la JCCM y se regula el procedimiento para su tramitación). La evolución de las facturas de los dos últimos ejercicios, según los puntos de entrada, se muestran a continuación:

CUADRO Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA

(en número)

Punto entrada	2016	(%) sobre total	2017	(%) sobre total	Variación (%)
Papel	18.992	5	20.629	4	8,6
FACe	132.419	33	174.234	38	31,5
PeCAM	246.549	62	267.303	58	8,4
Total	**397.960**	**100**	**462.166**	**100**	**16,1**

Respecto a los informes previstos en la Ley 25/2013, cabe señalar que:

– Se han elaborado por el órgano competente en materia de contabilidad, tal y como establece el artículo 10.2, los informes trimestrales con la relación de las facturas que hayan permanecido más de tres meses desde que fueron anotadas sin efectuarse el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes y remitido al órgano de control interno. En el correspondiente al último trimestre de 2017, se pone de manifiesto que existían 2.073 facturas (por importe de 7.062 miles de euros) que tuvieron entrada en el registro en el periodo 2010-2016, sin que se hubiera reconocido la obligación al cierre de 2017 (el 92 % del importe correspondía a 2016).

– No hay constancia de la elaboración por parte del órgano de control interno del informe anual de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad que establece el artículo 12.2.

– En el informe de auditoría de sistemas previsto en el artículo 12.3, de fecha 10 de agosto de 2018, se indica que 1.782 facturas emitidas por sociedades anónimas y limitadas se han tramitado en papel, incumpliendo el artículo 6 de la Orden de 4/02/2015, al no estar en los supuestos excepcionales previstos por dicho artículo. Además, otras 18 facturas emitidas (en papel) por dichas sociedades incumplen lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 25/2013, al presentar un importe superior a 5 mil euros. Así mismo, se indica que la comunicación a FACe de las facturas en formato papel y procedentes de PeCAM, registradas en el RCF, no se realiza simultáneamente tal y como indica la Orden PRE/710/2016.

Según los datos aportados por la CA, en 2017 se produjeron 35.892 rechazos de facturas que habían sido objeto de inscripción en el Registro de Facturas, por no ser correctas. Aunque CLM ha adoptado en 2017 los códigos de error para los puntos de entrada de facturas electrónicas y de los registros contables de facturas según el documento de códigos acordado en el Foro de Factura Electrónica que preside el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), tras lo dispuesto en la Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, de la documentación remitida se deduce que los motivos de rechazo continuaban sin estar tipificados o estandarizados.

I) SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

El artículo 156 de la LRJSP, indica que el Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada. El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

En el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 se realizó un análisis del estado de aplicación del ENS en la CA. En relación con lo dicho y por lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, cabe señalar que:

- De acuerdo con el artículo 11 del RD, todos los órganos superiores de las Administraciones públicas deberán disponer formalmente de su política de seguridad que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de CLM, fue el Consejo de Gobierno, por Decreto 57/2012, de 23 de febrero, el que aprobó la política de seguridad de la información de la Administración de la JCCM, comprendiendo el ámbito del Decreto tanto a la Administración General como a los OOAA y entidades de derecho público vinculadas o dependientes, cuando ejerzan potestades administrativas. La aprobación de esta política seguía sin particularizarse para cada uno de los órganos superiores de la CA[6], y ello pese a los riesgos específicos que los diferentes sistemas utilizados pueden plantear.

- En base al artículo 13 del citado Decreto, la Política de Seguridad de la Información se ha de desarrollar por medio de las normas y los procedimientos técnicos y, según el artículo 6 del mismo, corresponde al Comité de Seguridad de la Información la aprobación y seguimiento de las normativas en materia de seguridad, sin que se hayan comunicado actuaciones en este sentido. Tampoco se ha informado de la aprobación, por este Comité, de planes estratégicos, planes directores y líneas de actuación en materia de seguridad de la información y políticas de auditoría, tras la propuesta del responsable de la seguridad, pese a lo señalado en el artículo 10 del mismo texto legal. No obstante lo anterior, durante el ejercicio 2018, las actas de las reuniones de la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA)[7], en cuyo seno está creado y constituido el Comité anterior según la CA (aunque no ha aportado documentación formal de esto último) sí reflejan el tratamiento de diversos temas relacionados con la seguridad de la información.

- Compete, a su vez, según el artículo 10 referido, al Responsable de Seguridad, la actualización de la política de seguridad de la información y el desarrollo de dicha política mediante planes, sin que se hayan acreditado actuaciones de este tipo.

- De acuerdo con el artículo 13 del RD 3/2010, debe realizarse y desarrollarse un análisis y tratamiento de los riesgos a los que está expuesto el sistema, habiéndose aportado dos manuales debidamente aprobados por el Servicio de Seguridad y Protección de Datos de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa. Además, durante 2018, la CAESTA fijó la necesidad de realizar análisis de riesgos por parte de los órganos gestores y se estableció una operativa al respecto.

---

[6] Según el artículo 23 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de CLM, cada uno de los Consejeros es el órgano responsable de la definición y ejecución de la acción de gobierno en un área determinada conforme al programa general de Gobierno y, en tal condición, órgano superior de la correspondiente Consejería.

[7] Según el artículo 6 del Decreto 57/2012, la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos, la cual no está expresamente mencionada en la estructura organizativa de la gestión de la seguridad de la información en la administración de la JCCM (definida en su artículo 5), debía elegir, entre sus miembros y en el seno de la misma, a los componentes del referido Comité.

– En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un procedimiento de gestión de incidentes de seguridad debidamente aprobado, habiéndose remitido el aprobado por la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías en mayo de 2018. Además, en dicho ejercicio la CAESTA establece la forma de actuar para notificar brechas de seguridad.

– El análisis de riesgos realizado en 2017 se ciñó al Centro de Proceso de Datos y servicios comunes de la Consejería de Fomento, encontrándose pendiente de extender a la totalidad de sistemas bajo el ámbito de aplicación de las normas citadas, entre los que se encuentran las aplicaciones TAREA[8] y GRECO[9], por lo que no se respetó lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 57/2012. Como se ha señalado, en 2018, la CAESTA indica la necesidad de realizar el análisis de riesgos para todos los órganos gestores, los cuales deben también demostrar la conformidad de los sistemas con el ENS. En este ejercicio se realizaron los análisis correspondientes a los dos sistemas mencionados.

– En el ejercicio fiscalizado, sistemas tales como TAREA y GRECO no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del RD 3/2010, pues esta fue elaborada solo para los servicios comunes de tecnologías de la información (Consejería de Fomento) de la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías. Se ha informado de que, con posterioridad a dicho ejercicio, se elaboran las declaraciones de aplicabilidad para todos los trámites o procesos electrónicos novedosos que se dan de alta en el Registro de Actividades de Tratamiento de la JCCM, refiriéndose algunos de ellos a TAREA y GRECO.

– A 31 de diciembre de 2017, la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas, solo se había llevado a cabo sobre los servicios comunes y el Centro de Proceso de Datos de la Consejería de Fomento, quedando fuera del alcance la verificación completa de sistemas tales como TAREA y GRECO. No obstante, en 2018, la CAESTA acuerda iniciar la certificación de conformidad con el ENS de estos dos sistemas y se establece que las auditorías de certificación se realizarán internamente por el Servicio de Seguridad y Protección de Datos, al menos cada dos años.

J) INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN

El RD 4/2010, de 8 de enero, regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) en el ámbito de la Administración Electrónica, cuya finalidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunda en beneficio de la eficacia y la eficiencia.

De las comprobaciones realizadas sobre su grado de aplicación en la CA, cabe deducir las siguientes cuestiones:

– El artículo 8 del RD, dedicado a los servicios de las Administraciones públicas disponibles por medios electrónicos, indica la necesidad de publicar las condiciones para el consumo de los servicios puestos a disposición del resto de entidades por medios electrónicos, sin que en el portal de la CA constase tal publicidad.

[8] El Sistema de Información Económico-Financiero TAREA (Tratamiento Automatizado de Recursos Económicos y Administrativos) registra todas las operaciones de naturaleza presupuestaria, económica, financiera y patrimonial que se produzcan en su ámbito; refleja los resultados del ejercicio de la actividad y facilita la información tanto agregada como de detalle para la toma de decisiones.

[9] Sistema informático de gestión de los tributos cedidos.

- La aplicación informática “Sistema de Información y Atención Ciudadana” (SIACI) se constituye en el inventario de procedimientos y servicios de la JCCM. En relación con su actualización, exigida por el RD, aunque esta se produce diariamente, su publicación se realiza con carácter mensual.

- De la documentación remitida por la CA no ha quedado debidamente acreditado que se publiquen las definiciones y las condiciones asociadas correspondientes a modelos de datos de los que la entidad es titular, que corresponden a materias sujetas a intercambio de información con los ciudadanos y otras Administraciones Públicas, así como a las infraestructuras, servicios y herramientas comunes que no sean de uso exclusivamente interno, tal como prevé el artículo 10 del RD.

- Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con los servicios del Directorio Común (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado. La función básica de este sistema (SIA) es la de actuar como catálogo de información sobre tramitación administrativa y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21.4 la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- La puesta a disposición de los ciudadanos y otras entidades de aquellas aplicaciones y objetos de información cuya titularidad recae en la JCCM, con el fin de perseguir su reutilización y aprovechamiento, tal como prevé el RD, se realiza solo bajo demanda.

- El código de las aplicaciones licenciadas por la CA no se había publicado, por lo que no se facilita su libre utilización en los términos previstos en el RD.

- Durante el ejercicio fiscalizado, la CA no contaba con un documento expresamente aprobado (y publicado), tal como exige el artículo 18 del RD citado, donde figurase su política de firma electrónica y de certificados. Con posterioridad, la Orden 111/2018, de 20 de junio, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se regula la obtención y utilización de la firma electrónica, basada en el certificado de empleada y empleado público, del personal al servicio de la Administración de la JCCM, da cumplimiento parcial al mandato de este artículo.

- No ha sido hasta el 15 de diciembre de 2017 cuando se ha publicado la política de gestión de documentos electrónicos de la CA, mediante el Decreto 89/2017, de 12 de diciembre.

- La CA había dado solo cumplimiento parcial a lo dispuesto en el artículo 21 del RD, pues no contaba con un repositorio electrónico complementario y equivalente en su función a los archivos convencionales que contemplase la aplicación de normas de conservación a los documentos depositados en él y su transferencia a otros repositorios.

- Durante el ejercicio fiscalizado, la CA no había establecido formalmente mecanismos de control para verificar el cumplimiento del ENI, pese a la previsión contenida en el artículo 27 del RD.

- Al cierre del ejercicio fiscalizado, la CA no había publicado, en su sede electrónica, ni la declaración de conformidad con el ENI ni otros distintivos de interoperabilidad.

Por otra parte, la CA aprobó, en el ejercicio 2015, el Plan Estratégico de Administración Electrónica: CLM "Administración más digital, más abierta y más fácil", con un horizonte temporal hasta 2018. En el mismo se preveían actuaciones de simplificación y racionalización de los procedimientos, planes y trámites administrativos censados en el SIACI (más de 1.900). En el informe anual correspondiente a 2017, realizado en abril de 2018, de evaluación de las acciones

ejecutadas consta que de un total de 42 medidas, 23 habrían sido llevadas a término mientras que el resto se encontrarían en ejecución.

K) SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA

La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni con posterioridad, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la LRJSP, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Datos generales

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros, Obligaciones Reconocidas Netas (ORN), en el periodo 2015-2017 para la Administración General de la JCCM:

CUADRO Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2015-2017

(miles de euros)

Año	2015	2016	2017
Gasto no financiero	6.441.756	6.351.160	6.608.804
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	4	(1)	4

Como se aprecia en el cuadro, el gasto no financiero del ejercicio 2017 se ha incrementado un 4 % respecto del año anterior.

B) ORGANISMOS Y ENTES

Se analizan las cuentas de los organismos y entes no integrados, a efectos presupuestarios, en la Administración General de la Junta. Unos y otros, conforme a lo dispuesto por el TRLH, incluyen sus cuentas en la Cuenta General.

Los OOAA y entidades de derecho público se rigen por lo dispuesto en sus respectivas leyes de creación y, en el ámbito económico-financiero, se encuentran sometidos al régimen de contabilidad pública y a lo dispuesto en el TRLH, según el cual el control interno le corresponde a la IGCA.

La LP para 2017 establece los siguientes OOAA y entidades integrantes del sector público regional:

– OOAA:

- IRIAF
- SESCAM
- Instituto de la Mujer (IMUJ)

- Agencia del Agua

– Ente Público:

- Instituto de Promoción Exterior (IPEX)

II.4.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General

Los créditos iniciales aprobados en la LP ascendieron a 8.842.766 miles de euros (anexos II.1.3 y II.1.4), a financiar con los derechos económicos a liquidar (6.945.685 miles). El importe de las operaciones de endeudamiento aprobadas fue de 1.897.081 miles de euros (anexo II.1.5). Los créditos iniciales aprobados resultaron superiores en un 6 % a los del ejercicio inmediatamente anterior.

En el ejercicio fiscalizado, los créditos definitivos se elevaron a 9.070.953 miles de euros (un 7 % superiores a los de 2016), con un incremento respecto de los iniciales de 228.187 miles. Todas las modificaciones presupuestarias han contado con financiación específica.

En este sentido, cabe recordar que el artículo 11 de la LOEPSF señala que la ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas quedan sometidas al principio de estabilidad presupuestaria.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Los anexos II.1-1 y II.1-2 resumen, atendiendo a su clasificación económica y orgánica, respectivamente, las modificaciones presupuestarias aprobadas durante el ejercicio 2017.

El resumen de las modificaciones realizadas se recoge a continuación:

CUADRO Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS

(miles de euros)

Tipo	2017	
	Número	Importe
Ampliaciones de crédito	2	22.047
Incorporaciones de remanentes de crédito	62	148.538
Créditos generados por ingresos	52	57.602
Transferencias de crédito	273	± 336.475
Total	**389**	**228.187**

En el ejercicio 2017, las modificaciones cuantitativas de crédito (ampliaciones, incorporaciones, generaciones) ascienden a 228.187 miles de euros, representando el 2,6 % de los créditos iniciales del presupuesto de gastos. Esta cifra supone un incremento del 35,9 % respecto de las llevadas a cabo en el ejercicio 2016.

En relación con los dos expedientes de ampliaciones de crédito tramitados durante el ejercicio por importe de 22.047 miles de euros (los cuales representan un 9,7 % del total de las modificaciones cuantitativas ejecutadas), cabe señalar que tienen por objeto formalizar la cancelación de deuda del proyecto CLAMBER y ampliar el crédito del capítulo 9 para cubrir la variación neta de la deuda

a corto plazo. Desde un punto de vista formal, ambos expedientes se encuentran incompletos, al no indicarse la incidencia en los proyectos de gasto[10], incumpliéndose la regla 7 de la Orden de 29 de enero de 2007, por la que se aprueba la instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del presupuesto de gastos de la JCCM.

En la regulación de los créditos ampliables que realiza el artículo 52 del TRLH no se incluye una disposición similar a la contenida en el artículo 54 de la LGP, donde se prevé que las ampliaciones de crédito que afecten a operaciones del presupuesto del Estado se financiarán con cargo al Fondo de Contingencia o con baja en otros créditos del presupuesto no financiero. El citado artículo del TRLH no prevé la necesidad de que estas modificaciones presupuestarias cuenten con financiación. No obstante, en 2017 todas las ampliaciones de crédito llevaban asociadas una fuente de financiación.

Las transferencias de crédito (modificaciones que no afectan al importe total del presupuesto ya que suponen una redistribución de los créditos) realizadas ascendieron a 336.475 miles de euros (frente a los 468.551 miles de 2016). El total neto de modificaciones tramitadas en 2017 que tuvieron como destino los artículos 42 y 72 del presupuesto de gastos ascendieron a 12.177 miles de euros (un 69 % más que en el ejercicio anterior). El artículo 11 de la LP para 2017 y el 4 de la orden 29 de abril de 2016 establecían los requisitos que debían cumplir los expedientes de modificaciones de crédito en las diferentes secciones de los Presupuestos Generales de la JCCM, que afectasen a las transferencias o aportaciones de cualquier naturaleza a favor de las empresas, fundaciones y demás entidades integradas en el sector público regional. De los expedientes analizados se deduce que:

- El 72 % de los expedientes de transferencia de crédito no incluyen de manera completa el contenido mínimo de la memoria económica señalado en el artículo 4 de la Orden de 29 de abril de 2016, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre normas de ejecución de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2016, y que se concreta en tres puntos: repercusiones de las modificaciones en el presupuesto de explotación o de capital de los entes receptores, indicación expresa del porcentaje en que se incremente o disminuya dicho presupuesto como consecuencia de la modificación y repercusiones en el programa de actuaciones, inversión y financiación.

- El expediente MODIF/2017/1100001452 registra una transferencia de crédito desde la aplicación 0701/G633B/50100 (Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria) a la aplicación 1107/G126C/42310 (Transferencias Fundación Promoción CLM). Esta modificación supone el incumplimiento del artículo 26.1 de la LP para 2017, según el cual "todas las aportaciones que realicen la Administración de la JCCM y sus OOAA a entidades, empresas, fundaciones y consorcios del sector público regional figurarán nominativamente en los estados de gastos de los presupuestos generales". El importe del crédito solicitado (143 miles de euros) tiene por finalidad cubrir necesidades presupuestarias sobrevenidas por diversos gastos e incluso deudas de ejercicios anteriores en el marco del proceso de liquidación de la Fundación para la Promoción de CLM.

- En la normativa de CLM no existe una disposición equivalente a la del artículo 52.1.a) de la LGP, donde se establece, entre otras restricciones, para las transferencias de crédito, que no podrán realizarse desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, ni desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes. Así, en algunos expedientes se encuentran transferencias desde los capítulos VI y VII (operaciones de capital) a los capítulos II y IV (operaciones corrientes)[11].

[10] La CA señala en las alegaciones que esta ausencia se debe a que las partidas del presupuesto de gastos afectadas no figuran vinculadas a proyectos de gasto, sin que ello conste expresamente en los referidos expedientes.

[11] Entre otros: 1800024410, 1800032004, 1900026858, 2100011032.

– Una transferencia a la Fundación PSMRC por importe de 50 miles de euros (MODIF/2017/1800034037) incrementa la subvención nominativa a dicha entidad para cubrir la deuda acumulada, en concreto, para el pago de procedimientos en vía ejecutiva iniciados por la TGSS y la AEAT (se analiza en el epígrafe II.7.6).

– Una transferencia a Parque Científico y Tecnológico de CLM por importe de 174 miles de euros (MODIF/2017/1800034091) tiene por finalidad asumir el pago de la deuda de dicha entidad con la Administración General del Estado (préstamos derivados de las convocatorias para ayudas a infraestructuras y equipamientos 2008 y 2009).

B) FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

El siguiente estado resume las fuentes de financiación de las modificaciones de crédito realizadas:

CUADRO Nº 9. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo de modificación / Fuente de Financiación	Ampliaciones crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Generaciones de crédito	Total
Remanente de tesorería	0	148.538	10.192	158.730
Aportaciones públicas o privadas	10.396	0	1.380	11.776
Endeudamiento	11.651	0	46.000	57.651
Ingresos diversos	0	0	30	30
Total	**22.047**	**148.538**	**57.602**	**228.187**

El importe total de las modificaciones de créditos se encuentra financiado, implementándose parcialmente la recomendación que en este sentido se apuntaba en el Informe de fiscalización de la CA relativo al ejercicio 2016. Efectivamente, se ampliaron y generaron créditos (11.651 y 46.000 miles de euros, respectivamente) mediante la suscripción de préstamos a largo plazo. La principal fuente de financiación de las modificaciones (70 %) fue el remanente de tesorería.

La utilización del remanente de tesorería como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias ascendió en 2017 a un importe total de 158.730 miles de euros, que corresponden a incorporaciones de crédito (148.538 miles) financiadas con ingresos afectados de ejercicios anteriores y a generaciones de crédito (10.192 miles).

Teniendo en cuenta que el artículo 7.3 de la LOEPSF establece que todo acto administrativo o actuación de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, cabe señalar que las incorporaciones de crédito financiadas de la manera antes expuesta y las modificaciones en las que se habría recurrido al endeudamiento como fuente de financiación, suponen, para el presupuesto en curso, una mayor necesidad de financiación. No obstante, la LP para 2017 habría suprimido la prohibición expresa de realizar modificaciones que supusieran un aumento de las necesidades totales de financiación, salvo las de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado que serían realizadas con cargo al Fondo de Contingencia[12].

[12] En 2017, en el capítulo 5 del presupuesto de gastos se consignaron 8.430 miles de euros para el Fondo de Contingencia que fueron utilizados para abonar gastos de diversa índole (la liquidación de la Fundación para la

A ello se une la existencia de un remanente total negativo al cierre del ejercicio precedente de 547.467 miles de euros, aunque se financiaran con remanente afectado modificaciones por 148.538 miles, y un nuevo remanente negativo al cierre de 2017 de 536.932 miles.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

La liquidación del presupuesto de gastos, según la clasificación económica, se presentó a nivel de artículo, según se dispone en el PGCP, si bien dicha desagregación es inferior a la del presupuesto aprobado (a nivel de subconcepto) prevista en el Plan General de Contabilidad Pública, por lo que de dicho estado no se puede deducir el cumplimiento de la vinculación de los créditos.

Los anexos II.1-3 y II.1-4 reflejan la liquidación del presupuesto de gastos atendiendo a su clasificación económica y orgánica, por capítulos y secciones, respectivamente.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incremento obligaciones ejercicio anterior (%)	Desviación (A – B)	Ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	1.648.880	1.628.933	4	19.947	99	1.628.910	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	476.263	413.422	4	62.841	87	393.993	95
3. Gastos financieros	219.961	217.848	12	2.113	99	217.715	100
4. Transferencias corrientes	4.540.689	4.248.823	4	291.866	94	4.216.471	99
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	16.587	0	0	16.587	0	0	0
6. Inversiones reales	122.513	79.597	14	42.916	65	65.242	82
7. Transferencias de capital	489.738	238.029	7	251.709	49	221.702	93
8. Activos financieros	2.895	1.694	6	1.201	59	1.694	100
9. Pasivos financieros	1.553.427	1.545.705	17	7.722	100	1.545.705	100
Total	**9.070.953**	**8.374.051**	**6**	**696.902**	**92**	**8.291.432**	**99**

Promoción de CLM, el incendio de Yeste, etc.), mientras que *el concepto 520, Otros imprevistos*, carecía de créditos iniciales, siendo necesarias aportaciones de otros capítulos a lo largo del ejercicio para cubrir las transferencias realizadas, quedando un saldo final a 31 de diciembre de 2017 de 16.587 euros.

Las obligaciones reconocidas en 2017 fueron un 6 % superiores a las del ejercicio anterior. El aumento más significativo de las obligaciones reconocidas se produce en los capítulos 9 y 6, no habiéndose producido disminuciones en ningún capítulo.

La sección que experimenta un mayor incremento de las obligaciones reconocidas respecto del ejercicio anterior es Empleo y Economía (22 %), mientras que el descenso más significativo se produce en la Presidencia de la Junta (6 %). La secciones Sanidad (2.682.890 miles de euros) y Deuda Pública (1.748.435 miles) son las que presentan los mayores importes de obligaciones reconocidas, al igual que en el ejercicio anterior, seguidas de Educación, Cultura y Deportes (1.599.018 miles de euros).

El grado de ejecución del presupuesto ha sido del 92 %. La menor ejecución corresponde a la sección Empleo y Economía (56 %).

El porcentaje de obligaciones reconocidas que ha dado lugar a pagos en 2017 se sitúa en el 99 %, siendo el capítulo 6 (inversiones reales) el que alcanza un menor grado de cumplimiento (82 %). La sección que presenta un menor grado de cumplimiento (81 %) es Fomento.

Durante 2017 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 22.847 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien el artículo 36 permite la imputación al ejercicio de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto bajo el cual se produjo la imputación de 12.806 miles de euros. También se reconocieron gastos de ejercicios anteriores en una cuantía de 690 miles de euros, si bien estos no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia. En aplicación del artículo 8 de la Orden de 29 de abril de 2016, sobre normas de ejecución de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2016[13], se solicitó autorización del Consejo de Gobierno para tal imputación, si bien este supuesto, al no tratarse de un compromiso debidamente adquirido, no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo 36. Finalmente, otros 9.351 miles de euros se habrían imputado al presupuesto de 2017 sin que se conozca el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo mencionado.

[13] En el ejercicio 2017, con motivo de la tardía aprobación de la LP para 2017 no se dictó la correspondiente orden de ejecución de los mismos procediendo a aplicarse la de 2016.

D) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

El anexo II.1-5 recoge la liquidación del presupuesto de ingresos según su clasificación económica por capítulos. La ejecución por capítulos ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos (B)	Incremento derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento (%)
1. Impuestos directos	1.257.312	1.253.024	9	(4.288)	100	1.235.865	99
2. Impuestos indirectos	2.545.929	2.543.314	5	(2.615)	100	2.518.720	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	175.382	177.339	4	1.957	101	160.749	91
4. Transferencias corrientes	2.541.893	2.423.607	13	(118.286)	95	2.413.837	100
5. Ingresos patrimoniales	14.863	20.174	173	5.311	136	16.678	83
6. Enajenación de inversiones reales	5.875	6.225	(18)	350	106	5.104	82
7. Transferencias de capital	413.298	143.036	(9)	(270.262)	35	136.797	96
8. Activos financieros	161.669	1.891	11	(159.778)	1	1.887	100
9. Pasivos financieros	1.954.732	1.865.304	(2)	(89.428)	95	1.846.609	99
Total	**9.070.953**	**8.433.914**	**6**	**(637.039)**	**93**	**8.336.246**	**99**

Los derechos reconocidos netos se elevaron a 8.433.914 miles de euros, 637.039 miles por debajo de las previsiones finales. La mayor participación en los derechos reconocidos del ejercicio correspondió a los capítulos 2, “impuestos indirectos”, (30 %) y 4, “transferencias corrientes” (29 %).

Los derechos reconocidos totales del ejercicio ascienden un 6 % respecto del ejercicio anterior. No obstante, el descenso mayor en términos absolutos se produjo en la enajenación de inversiones reales (1.328 miles de euros).

El grado de ejecución en 2017 fue de un 93 %. La recaudación neta en este ejercicio ha sido superior a la del 2016 en 540.030 miles de euros (un 7 %) y se obtuvo un grado de cumplimiento del 99 %.

2. Estructura de financiación

El marco legal que fija las líneas generales del sistema de financiación autonómica y sus principios rectores se encuentra en los artículos 156 a 158 de la Constitución Española y en su desarrollo mediante la LOFCA, completado con la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA.

El alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a la CA de CLM queda fijado en la Ley 25/2010, de 16 de julio. Dentro de las competencias normativas de la CA en esta materia, se

promulgó la ley autonómica 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de CLM.

El sistema de financiación, que toma como año base el 2007, se basa fundamentalmente en los tributos cedidos, total o parcialmente, por el Estado (que constituyen la denominada "capacidad tributaria"), el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y el Fondo de Suficiencia Global, este último mecanismo de cierre, cubriendo la diferencia entre las necesidades globales de financiación de cada Comunidad y la suma de su capacidad tributaria y la transferencia del Fondo de Garantía.

Por otra parte, para aproximar a las CCAA en términos de financiación por habitante y de favorecer la igualdad y equilibrio económico territorial, la Ley 22/2009 creó los fondos de convergencia autonómicos, dotados con recursos adicionales del Estado (Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación).

Para la materialización de las transferencias de estos recursos por la Administración estatal a las Administraciones autonómicas, el sistema se basa en la instrumentación de entregas a cuenta de los recursos tributarios, de acuerdo con las cuantías estimadas, según los datos disponibles en el momento de elaborar los Presupuestos Generales del Estado (PGE), estableciendo que, para cada ejercicio económico, se formalizará una liquidación anual definitiva en un solo acto por la totalidad de los recursos del sistema, una vez conocidos los datos anuales reales.

En 2017 se incrementaron los recursos obtenidos por la CA en un 6 % en relación al ejercicio anterior (477.061 miles de euros más que en 2016), manteniéndose como principal recurso el procedente del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA que establece la Ley 22/2009 (62 % del total de los derechos reconocidos) a través de los diferentes impuestos que lo conforman.

Las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009 (efectuadas en los ejercicios 2010 y 2011), resultaron ambas negativas para la CA, estando su cancelación prevista mediante el procedimiento recogido en la DA cuarta de la Ley 22/2009. Esta Disposición preveía la práctica por parte de las CA de las devoluciones resultantes de las liquidaciones negativas mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones, por un importe tal que permitiera cancelar la deuda en un máximo de hasta 60 mensualidades, a partir del 1 de enero de 2011 y de 2012, respectivamente. La DA trigésima sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de PGE para el año 2012, estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender los plazos de devolución fijados hasta 120 mensualidades, plazo que fue ampliado (nuevamente) a 204 meses, a partir del 1 de enero de 2015, en virtud de la Disposición final (DF) primera del Real Decreto-Ley (RD-L) 12/2014, de 12 de septiembre. A 31 de diciembre de 2017 el importe de la deuda acumulada por la CA como consecuencia de los anticipos del citado mecanismo financiero extrapresupuestario ascendía a 718.177 miles de euros.

La liquidación definitiva de los recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica del ejercicio 2017, publicada por el MINHAFP[14] en julio de 2019, ofrece un resultado positivo para CLM de 130.954 miles de euros.

Finalmente, cabe señalar que la Conferencia de Presidentes Autonómicos, celebrada el 17 de enero de 2017, acordó la creación de una comisión de expertos con objeto de realizar los análisis necesarios para la formulación posterior de un nuevo modelo de financiación autonómica fundamentado en los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en

[14] Tras el RD 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, MINHAFP. Posteriormente renombrado Ministerio de Hacienda por el RD 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

función del coste efectivo de los mismos. El 10 de febrero de 2017, el Consejo de Ministros adoptó el acuerdo de constitución de dicha comisión. Las conclusiones y propuestas de dicha comisión se recogieron en un informe distribuido en el Consejo de Política Fiscal y Financiera y elevado al Consejo de Ministros.

E) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario (capítulos 1 a 8) reflejó un saldo negativo de 259.736 miles de euros, tal como se recoge en el anexo II.1-6. Este, al igual que en el ejercicio anterior, tiene su origen en el resultado negativo de las operaciones no financieras (259.933 miles de euros), mientras que las operaciones con activos financieros arrojan un superávit de 197 miles. La variación neta de pasivos financieros fue de 319.599 miles de euros, de lo que resultó un saldo presupuestario positivo de 59.863 miles. Con los ajustes por créditos financiados con remanente de tesorería y las desviaciones de financiación positivas se obtuvo un superávit de financiación del ejercicio de 23.382 miles de euros.

El empeoramiento del resultado, frente al superávit de 62.294 miles de euros de 2016 es debido a una disminución de la financiación ajena, la cual ha sido un 1,63 % más baja que en el ejercicio anterior (30.923 miles menos), a pesar de lo cual representa un 22 % del total de los derechos reconocidos.

La correcta imputación temporal de los gastos señalados en los subepígrafes II.4.2.C y II.4.3.E, (en este último en la parte correspondiente al gasto registrado en el ejercicio en la cuenta 409) hubiera afectado al resultado presupuestario.

II.4.3. Situación patrimonial. Balance Administración General

En el anexo II.2-0.1 se reflejan las magnitudes del balance, de acuerdo con los datos de la Cuenta General.

El activo ascendía a 2.059.351 miles de euros, los fondos propios eran negativos por 13.564.352 miles y el pasivo exigible totalizaba 15.623.703 miles, con una división de deudas a largo y a corto plazo de 12.845.084 miles de euros y 2.778.619 miles, respectivamente. En el pasivo del balance figura como apartado B) la rúbrica “Ingresos a distribuir en varios ejercicios” no contemplada en el PGCP, si bien su importe era testimonial.

A) INMOVILIZADO

Del análisis de los registros contables correspondientes al inmovilizado se deducen las siguientes observaciones:

– Como se señaló en el apartado de control interno, numerosos valores contables no son reflejo de los importes por los que aparecen en el inventario. Esta ausencia de relación entre los valores ofrecidos por los dos sistemas en cuestión se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte. En concreto, la diferencia entre el precio de adquisición de las instalaciones técnicas, la maquinaria, el utillaje, el mobiliario y los equipos para procesos de información recogido en la contabilidad y su reflejo en el inventario ascendía, al cierre del ejercicio fiscalizado, a 456.470 miles de euros.

– Toda adquisición de bienes imputada en los correspondientes subconceptos del capítulo 6 del presupuesto de gastos se registra como incremento del inmovilizado material, con independencia del valor unitario de los elementos, cuando, en coherencia con el procedimiento establecido en el inventario, las adquisiciones de aquellos cuyo valor unitario sea inferior a 600 euros deberían registrarse como gasto.

– Fruto de la falta de conexión entre los sistemas, no se registran contablemente las bajas de bienes muebles (salvo elementos de transporte) producidas en el inventario. Tampoco se dispone de información sobre su posible deterioro.

– Al no registrarse de forma individualizada el alta contable de determinados elementos, las amortizaciones se realizan mediante estimaciones que suponen incurrir en el riesgo de continuar amortizando elementos completamente amortizados o dados de baja en el inventario.

– En cuanto a las "Inversiones gestionadas para otros entes", no existe dentro del sistema de información TAREA, un subsistema de seguimiento. En su lugar, la IGCA solicita de las consejerías la cumplimentación de anexos informativos sobre las inversiones que estaban en ejecución, se han ejecutado y se han entregado. En las consejerías tampoco existen sistemas normalizados de seguimiento, por lo que existe el riesgo de que los anexos no contengan información actualizada de todas las inversiones correspondientes.

En relación con el inmovilizado financiero, durante el ejercicio no se realizaron inversiones, siendo el importe de las mismas de 121.835 miles de euros a 31 de diciembre de 2017.

En el ejercicio 2017 se mantenía contabilizada la participación en el capital de la sociedad New-Techno por importe de 361 miles de euros, totalmente provisionada, que se encontraba sin actividad y con cancelación provisional en el Registro Mercantil, sin que los servicios de patrimonio de la CA hayan concluido sobre su posible baja.

B) DEUDORES

En el anexo II.2-1 se refleja la evolución de los deudores presupuestarios de 2017, tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados.

A 31 de diciembre de 2017, los deudores presupuestarios totalizaban 280.319 miles de euros, de los que 182.651 miles correspondían a deudores procedentes de ejercicios anteriores. Los del ejercicio corriente (97.668 miles de euros) representaban el 1 % del total de derechos reconocidos en dicho año (2 % en 2016).

Las disminuciones en el saldo inicial de 2017 de los derechos reconocidos en el ejercicio 2016 y anteriores, ascendieron a 48.499 miles de euros, importe que forma parte del epígrafe gastos y pérdidas de otros ejercicios de la cuenta del resultado económico-patrimonial. Entre ellas, destacan las siguientes:

– Anulaciones de liquidaciones por 25.633 miles de euros, de los que el 86 % corresponden a los capítulos 1 y 2, concretándose el 23 % en anulaciones del Impuesto de Sucesiones y un 48 % en el de Transmisiones patrimoniales Onerosas y Actos Jurídicos Documentados. Estas anulaciones derivan de la elevada litigiosidad en estos impuestos, debida a la determinación del "valor real" de los bienes como base imponible. Esta elevada conflictividad en vía económico-administrativa, contencioso-administrativa o en procedimiento de tasación pericial contradictoria, trae consigo que gran parte de las anulaciones de derechos de presupuestos cerrados que se producen, vengan motivadas por la anulación o rectificación del valor de los bienes que ha servido de base a las liquidaciones complementarias practicadas por la Administración.

– Rectificaciones por importe de 2.105 miles de euros, produciéndose el 51 % en el capítulo 1, principalmente en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

– Bajas por insolvencias y otras causas que suponen un importe de 20.761 miles de euros, en donde destacan 2.540 miles derivados de los 397 expedientes de prescripción (tramitados durante el ejercicio 2017) del derecho de la Administración para exigir el pago de deudas y 18.221 miles de euros con motivo de insolvencias declaradas en el procedimiento de recaudación en vía

ejecutiva, cuya gestión está encomendada, en el caso de los ingresos de derecho público, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en virtud del convenio suscrito el 15 de septiembre de 2006.

Al inicio del ejercicio 2017 existían deudores presupuestarios pendientes de cobro procedentes de ejercicios anteriores con antigüedad superior a cuatro ejercicios (plazo de prescripción al que remite el artículo 29 del TRLH) por importe de 65.423 miles de euros. Al cierre, el importe total de los deudores presupuestarios susceptibles de haber prescrito ascendía a 93.974 miles de euros (el 17 % procedía de la venta de viviendas públicas). En particular, se observa la existencia de derechos pendientes con antigüedad superior a diez años por importe de 15.765 miles de euros y que permanecen contabilizados. La JCCM utiliza, como modo de provisión de los saldos de deudores, la alternativa de la estimación global de los riesgos existentes por fallido.

Por otra parte, la Junta seguía sin utilizar las cuentas previstas por el PGCP para registrar en balance el importe de las deudas aplazadas y fraccionadas pendientes de vencimiento, lo que incide sobre el total de deudores reflejados en balance. Tampoco se separan contablemente los saldos deudores de presupuestos cerrados, quedando las operaciones sobre estos registradas en la cuenta destinada a deudores de presupuesto corriente.

En el ejercicio corriente se anularon derechos por importe de 95.740 miles de euros, de los que 16.184 miles corresponden a una tasa de sanidad que se grabó por error.

Finalmente, cabe señalar que la recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 128.560 miles de euros, es decir, un 41 % del saldo inicial una vez modificado (frente al 46 % de 2016).

C) TESORERÍA

El saldo contable del epígrafe “tesorería” que figura en el balance de situación a 31 de diciembre de 2017 está formado por las siguientes cuentas:

CUADRO Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017)

(miles de euros)

Nº Cuenta	Denominación	Saldo
571	Bancos. Cuentas operativas	198.002
573	Bancos. Cuentas restringidas de recaudación	20.528
575	Bancos. Cuentas restringidas de pagos	1.344
	Total	**219.874**

El saldo de tesorería ha disminuido un 12 % desde el ejercicio anterior. Los saldos de las diversas cuentas han descendido respecto del ejercicio anterior (cuentas operativas un 12 %, restringidas de recaudación un 14 % y restringidas de pagos un 20 %).

El importe de tesorería representa un 43 % del activo a corto plazo que figura en balance, frente al 39 % del ejercicio anterior.

El capital circulante presenta un importe negativo, por 2.270.075 miles de euros (deteriorándose respecto de 2016, cuando su importe negativo era de 2.212.923 miles), por lo que la disponibilidad de la tesorería es coyuntural, condicionada al pago de deudas e imposibilitando su inversión

temporal. El capital circulante negativo representa un desequilibrio financiero que muestra el riesgo a la hora de atender los pagos a corto plazo de la CA.

El anexo II.2.3 refleja el desarrollo de la tesorería de la CA derivado de la Cuenta rendida para el ejercicio 2017.

En relación con el régimen de disposición de fondos, se ha constatado que trece cuentas bancarias tenían firmas autorizadas de carácter indistinto, dos tenían un único autorizado y en otra más se señalaba firma especial, incumpliéndose lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH, donde se exigen al menos dos firmas conjuntas. En otras treinta y cinco cuentas no es posible determinar el tipo de disposición autorizada dada la documentación facilitada, no constando en tres de ellas ningún autorizado, mientras que en las treinta y dos restantes hay varios autorizados sin precisarse el tipo de disposición.

D) FONDOS PROPIOS

Los fondos propios presentaban, a 31 de diciembre de 2017, un saldo deudor de 13.564.352 miles de euros, frente a los 13.190.806 miles del año 2016. Los resultados negativos de los ejercicios 2015 a 2017 suman 1.663.153 miles de euros, lo que representa el 12 % del mencionado saldo deudor. Su detalle se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 13. FONDOS PROPIOS (VARIACIÓN 2015-2017)

(miles de euros)

	Partidas de Balance	2015	2016	2017	Variación 15/16 (%)	Variación 16/17 (%)
FONDOS PROPIOS		**(12.553.230)**	**(13.190.806)**	**(13.564.352)**	**5**	**3**
I.	Patrimonio	(11.780.493)	(12.585.440)	(13.279.302)	**7**	**6**
	Patrimonio	(9.552.716)	(10.325.452)	(10.930.818)	**8**	**6**
	Patrimonio recibido en cesión	131.012	140.657	143.189	**7**	**2**
	Patrimonio entregado en adscripción	(118.701)	(121.395)	(121.326)	**2**	**(0)**
	Patrimonio entregado en cesión	(30.338)	(26.856)	(23.501)	**(11)**	**(12)**
	Patrimonio entregado al uso general	(2.209.750)	(2.252.394)	(2.346.846)	**2**	**4**
IV.	Resultados del ejercicio	(772.737)	(605.366)	(285.050)	**(22)**	**(53)**

Excluido del cálculo el importe del patrimonio entregado al uso general, dado su volumen y el importante impacto sobre los fondos propios que genera su propia mecánica de contabilización, estos seguirían siendo negativos por importe de 11.217.506 miles de euros.

Estas cifras son consecuencia del alto nivel de endeudamiento de la Junta en relación con el valor contabilizado de sus bienes y derechos patrimoniales, si bien la representatividad de la cifra de fondos propios como magnitud obtenida por diferencia entre el activo y el pasivo exigible, se encuentra afectada, fundamentalmente, por las incidencias en el registro del inmovilizado que han sido expuestas en el epígrafe II.4.3.

E) ACREEDORES

En el anexo II.2-4 se refleja la evolución durante el ejercicio fiscalizado de los acreedores presupuestarios no financieros, cuyo saldo al cierre del mismo ascendía a 105.335 miles de euros, de los que 82.619 miles procedían de la ejecución del presupuesto corriente y el resto de ejercicios cerrados.

En el siguiente estado se refleja la evolución en 2017 de los acreedores presupuestarios incluyendo, adicionalmente, los reflejados en la cuenta 409:

CUADRO Nº 14. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS

(miles de euros)

	Acreedores no financieros presupuesto de gasto	Saldo a 31/12/2016	Saldo a 31/12/2017	Variación absoluta	Variación (%)
400	AOR Ejercicio corriente	184.322	105.335	(78.987)	(43)
	- De presupuesto corriente	126.826	82.619	(44.207)	(35)
	- De presupuestos cerrados	57.496	22.716	(34.780)	(61)
408	Acreedores por devolución de ingresos	1.262	2.366	1.104	88
409	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuestos	20.823	15.389	(5.434)	(26)
	Total	**206.407**	**123.090**	**(83.317)**	**(40)**

Al igual que en ejercicios precedentes, los acreedores presupuestarios procedentes de ejercicios cerrados no se contabilizaban en la cuenta habilitada al efecto por el PGCP (401), registrándose indistintamente, de forma indebida, con los del ejercicio corriente en la cuenta 400.

En 2017 se mantiene la tendencia iniciada en 2012 de reducción de los acreedores no financieros, motivada en gran parte por la adhesión de la CA a los mecanismos extraordinarios de financiación que han supuesto la transformación de la deuda con proveedores en deuda financiera.

El único saldo que se ve incrementado es el de los acreedores por devolución de ingresos. En 2017 la JCCM ha llevado a cabo devoluciones de ingresos por importe de 72.782 miles de euros (entre otras, por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) 24,7 millones de euros y 11,4 millones de IVA).

En lo referente a la cuenta 409, se ha producido una disminución de su saldo del 26 % (5.434 miles de euros) al cierre del ejercicio. Del gasto pendiente de aplicar (15.389 miles), el 98 % se había generado en 2017. Es necesario observar en este punto el efecto que el saldo final de la cuenta 409 tiene en la contabilidad nacional. Así, en 2016, el importante incremento del saldo final de dichos acreedores (12.423 miles de euros) supuso su cómputo en el déficit de la CA (como gasto efectivamente realizado), con independencia del momento en el que posteriormente tenga lugar su imputación presupuestaria. Por el contrario, al cierre de 2017, la diferencia menor del saldo final de la cuenta con respecto al inicial, da lugar a un ajuste como menor gasto no financiero en contabilidad nacional, disminuyendo el déficit de la CA.

De los expedientes llevados a la convalidación del Consejo de Gobierno, en función de lo previsto en el artículo 100 del TRLH, por omisión de la fiscalización previa, se deduce que gastos con

origen en ejercicios anteriores a 2017 por importe de 2.265 miles de euros no estaban recogidos en la cuenta de acreedores pendientes de aplicar a presupuestos a 1 de enero de dicho año.

Por otro lado, en el estado de deuda incluido en la Cuenta General del ejercicio 2017 no se recoge como endeudamiento un total de 87.291 miles de euros correspondientes a diversos préstamos concedidos por varios Ministerios a la JCCM, al no formar parte del concepto de endeudamiento elaborado según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE).

II.4.4. Resultado económico-patrimonial Administración General

La Administración General de la JCCM presenta un desahorro para 2017 de 285.050 miles de euros. En 2016, el desahorro ascendió hasta los 605.366 miles. Dentro de los gastos destaca el importe de las transferencias y subvenciones (4.477.822 miles de euros).

II.4.5. Memoria Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

De acuerdo con el PGCP la memoria debe contener un estado operativo, donde se muestre la comparación entre los gastos e ingresos presupuestarios, entendidos estos como obligaciones y derechos reconocidos durante el ejercicio, tomados ambos por sus importes netos. En este apartado se incluyen exclusivamente dos tablas, una en la que se reflejan las obligaciones reconocidas (gastos) a nivel de grupo de función, y otra en la que se muestran los derechos reconocidos (ingresos) a nivel de capítulo (según clasificación económica), sin realizarse ningún análisis comparativo adicional, pese a que lo que se pretende con la memoria es ampliar la información ya incluida en los otros estados financieros.

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-8 recoge el estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida. El remanente, al cierre del ejercicio 2017, presentaba signo negativo, con una cuantía de 536.932 miles de euros, frente a los 547.467 miles, también negativos, de 2016. El remanente afectado ascendió a 195.211 miles de euros.

El signo negativo del remanente de tesorería no afectado (732.143 miles de euros) implica que los recursos líquidos y los derechos de cobro liquidables a corto plazo no son suficientes para hacer frente a las deudas a corto plazo.

La incorrecta imputación temporal de las obligaciones mencionada en el subepígrafe II.4.2.C variaría el importe de esta magnitud, aunque ello no presenta especial relevancia dado el saldo de dicho remanente.

C) CUENTAS CONSOLIDADAS DEL SECTOR ADMINISTRATIVO

La memoria de la Cuenta de la Administración General también ofrece información sobre las cifras agregadas parcialmente consolidadas[15] de las entidades que formulan sus cuentas conforme al PGCP:

CUADRO Nº 15. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

(miles de euros)

Magnitudes sector público administrativo (parcialmente consolidado) [16]	Importe ejercicio 2017
Créditos/Previsiones iniciales	8.940.438
Modificaciones presupuestarias	242.287
Créditos definitivos (*)	9.182.725
ORN	8.454.246
Derechos reconocidos netos	8.536.285
Resultado presupuestario	(237.560)
Saldo presupuestario	82.039
Remanente de Tesorería	(784.561)

(*) Las previsiones definitivas de ingresos ascienden a 9.070.953 miles de euros, en tanto que el resto de modificaciones presupuestarias se han financiado con endeudamiento a largo plazo

II.4.6. Cuentas de los OOAA

A) DATOS GENERALES

De acuerdo con las cuentas rendidas por estos organismos en el ejercicio 2017, los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen los datos relativos a la contabilidad presupuestaria y los anexos I.1-4 y I.1-5 presentan el resumen de sus balances y cuentas de resultado económico-patrimonial.

[15] Para la elaboración de los distintos estados consolidados parcialmente, se han llevado a cabo las siguientes operaciones de eliminación: créditos y débitos recíprocos, bienes entregados y recibidos en adscripción, gastos e ingresos por operaciones internas, gastos presupuestarios e ingresos presupuestarios recíprocos y, finalmente, cobros y pagos recíprocos.

[16] La Orden de 15 de noviembre de 1997 define el resultado presupuestario como “la diferencia entre la totalidad de ingresos presupuestarios realizados durante el ejercicio, excluidos los derivados de la emisión y creación de pasivos financieros, y la totalidad de gastos presupuestarios del mismo ejercicio, excluidos los derivados de la amortización y reembolso de pasivos financieros”. El saldo presupuestario se define como “aquella magnitud que se obtiene añadiendo al resultado presupuestario del ejercicio la variación neta de pasivos financieros presupuestarios”.

La situación económica y financiero-patrimonial de los OOAA de la CA presentaba, al cierre del ejercicio 2017, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación:

CUADRO Nº 16. MAGNITUDES AGREGADAS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2017
BALANCE	
- Activo total	**888.251**
. Inmovilizado	829.708
. Circulante	58.543
- Fondos propios	**580.713**
- Pasivo exigible (a corto plazo)	**307.538**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados ordinarios	(20.569)
- Resultados extraordinarios	4.722
- Resultado total (Desahorro)	**(15.847)**

El resultado agregado de los organismos ha pasado a ser negativo en 15.847 miles de euros (frente a los 66.527 miles, de ahorro del ejercicio anterior). Las razones de tal variación se encuentran por un lado, en la disminución de los resultados extraordinarios del SESCAM, que ascendieron en 2016 a 22.821 miles de euros derivados de una incorrecta contabilización de construcciones recibidas por este Organismo en el periodo 2006-2008, y por otro, en las transferencias de capital recibidas por el IRIAF en 2016, por importe de 20.876 miles, con motivo de la integración del patrimonio del extinto Instituto de la Vid y el Vino de CLM (IVICAM) en el de nueva creación.

Respecto a las magnitudes de balance, el activo circulante disminuye en un 49 % siendo la causa principal la reducción de los deudores y la tesorería del SESCAM.

B) CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El 98 % de la totalidad de los presupuestos de los OOAA corresponde al SESCAM, en lo referente a previsiones y créditos iniciales, y a los derechos y obligaciones reconocidas.

Por otro lado, el conjunto de los organismos ejecutan sus presupuestos de ingresos al 100 % y los de gastos al 99 %. En cuanto a los cobros y pagos procedentes del presupuesto corriente, se ha alcanzado un grado de cumplimiento conjunto del 99 % en cuanto a recaudación y del 98 % en cuanto a pagos.

En términos de derechos reconocidos, casi el 99 % de los ingresos de los OOAA en el ejercicio 2017 proceden de transferencias y subvenciones recibidas y, de estas, el 98 % (2.637.331 miles de euros), son concedidas por la JCCM, suponiendo la principal fuente de financiación de los mismos, con el SESCAM como principal destinatario.

El resultado y saldo presupuestario acumulado que presentan los OOAA es positivo, por importe de 22.028 miles de euros. De manera individualizada, destacan el SESCAM con un resultado positivo de 24.109 miles de euros, mientras que en el resto de organismos son negativos (1.244 miles en el IRIAF, 777 miles en la Agencia del Agua y 60 miles en el IMUJ).

El presupuesto definitivo del SESCAM no está equilibrado debido a ampliaciones de crédito producidas en el artículo 33 de su presupuesto de gastos, (depósitos, fianzas y otros) por 1.644 miles de euros que no contaban con financiación en el presupuesto de ingresos.

C) BALANCES, CUENTAS DE RESULTADOS ECONÓMICO-PATRIMONIALES Y MEMORIAS

En los balances de los OOAA, al igual que en el de la propia Junta, ni en deudores ni en acreedores presupuestarios se hace distinción entre los procedentes del propio ejercicio y los de ejercicios cerrados, contabilizándose todos ellos en las cuentas de ejercicio corriente. Tampoco aparece en los balances la cuenta de "resultados del ejercicio anterior", ya que estos se van incorporando a la cifra de "patrimonio", que sufre una continua variación todos los ejercicios.

En cuanto a las cuentas de resultado económico-patrimonial (anexo I.1-5), todos los organismos presentan un desahorro, siendo el más elevado el del SESCAM, por 11.887 miles de euros. El resultado acumulado de todos los OOAA es un desahorro de 15.847 miles.

La Agencia del Agua y el SESCAM presentan remanentes de tesorería negativos, siendo destacable el del último con un importe de 249.008 miles de euros.

Atendiendo a la composición del balance de situación de los OOAA (anexo I.1-4), en el caso de la Agencia del Agua y especialmente en el del SESCAM las deudas a corto plazo superan a la tesorería y otros activos a corto plazo para hacer frente a las mismas.

Por lo que se refiere a la tesorería de los OOAA, en el SESCAM dos de sus cuentas tienen firma indistinta o unipersonal, mientras en el IRIAF consta una indistinta, todo ello en contra de lo que establece el artículo 86.2 TRLH.

En relación con el inmovilizado, el inventario no recoge la totalidad de los inmovilizados adquiridos y pudiera contener elementos que debieran ser dados de baja. Por otra parte, múltiples rúbricas de inventario no reflejan los valores contables. En particular, la diferencia entre el precio de adquisición contabilizado para el inmovilizado no financiero del SESCAM y su valor en inventario asciende a 430.894 miles de euros. Todo ello pone en duda que el inventario de los OOAA sea soporte adecuado de la contabilidad y que ofrezca la imagen fiel de la realidad patrimonial.

La evolución de la cifra de acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto (cuenta 409) registrada en la contabilidad de estas entidades, se expone a continuación:

CUADRO Nº 17. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (VARIACIÓN 2016-2017)

(miles de euros)

Entidades	31/12/2016	31/12/2017	Variación 16/17
IRIAF	8	3	(5)
SESCAM	63.844	102.819	38.975
IMUJ	7	120	113
Agencia del Agua	0	105	105
Total	**63.859**	**103.047**	**39.188**

En el caso del SESCAM, del saldo final de la cuenta 409 en 2017, corresponden al capítulo 2 50.043 miles de euros (48 %) y 43.209 miles al capítulo 4 (42 %).

El artículo 49 del TRLH establece que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo pueden contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y

demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. El saldo de esta cuenta, a 31 de diciembre de 2017, asciende a 102.819 miles de euros, de los cuales 1.306 miles correspondían a gastos de ejercicios anteriores al fiscalizado, siendo el resto (101.513 miles de euros) relativos a gastos generados en el propio ejercicio 2017 y que, por tanto, no van a imputarse al presupuesto del ejercicio en que se realicen.

En el SESCAM, durante 2017 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del organismo del citado ejercicio en una cuantía de 62.538 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 establece excepciones a esta regla. En este sentido, la imputación al ejercicio de 15.466 miles de euros deriva de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto previsto en dicho artículo. Por otro lado, 7.415 miles no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, por lo que la CA, en aplicación del artículo 8 de la Orden de 29 de abril de 2016, sobre normas de ejecución de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2016, los imputó previa autorización del Consejo de Gobierno, si bien este supuesto no se encontraba entre las excepciones habilitadas por el artículo 36. Finalmente, otros 47.072 miles de euros se habrían imputado al presupuesto de 2017 sin que se conozca el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo mencionado.

Adicionalmente, en los informes de control financiero emitidos sobre las gerencias de atención integrada en el marco del Plan de Control Financiero del SESCAM para 2017, aprobado por la Resolución de 28 de febrero de 2017 de la IGCA, se ponen de manifiesto diferentes incumplimientos del procedimiento de imputación de gastos de ejercicios anteriores al 2017, al haberse cargado directamente al ejercicio corriente obligaciones que debieron de ser exigibles en el ejercicio 2016, sin la autorización previa, o con la autorización de la Dirección de la Gerencia del SESCAM cuando la preceptiva era la del Consejo de Gobierno. También se ponen de manifiesto incumplimientos por parte de algunos proveedores, de la Ley 25/2013 y del RD 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, al no expedir las facturas cuando se realiza la operación ni cumplir con la obligación de presentarla en el registro administrativo en el plazo de 30 días desde la entrega efectiva de la mercancía o la prestación del servicio.

De lo anterior se deduce que el resultado presupuestario del ejercicio y el remanente de tesorería, de haberse producido una correcta imputación temporal de las obligaciones, habrían disminuido en 37.668 miles de euros.

El análisis del SESCAM se completa en el epígrafe II.7.7.

II.4.7. Ente Público IPEX

El IPEX forma parte del sector público administrativo de la CA. En los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 se incluye el resumen de su ejecución presupuestaria y del balance y cuenta del resultado económico-patrimonial.

Su presupuesto asciende a 3.790 miles de euros, siendo el grado de ejecución del presupuesto de gastos de un 78 % y un 82 % el de ingresos. En cuanto a cobros y pagos del ejercicio, los derechos han alcanzado un grado de cumplimiento del 68 %, frente al 100 % de las obligaciones.

Casi el 100 % de los derechos reconocidos por el IPEX, en 2017, corresponde a transferencias corrientes de la Junta, por un total de 3.121 miles de euros.

La situación económica y financiero-patrimonial del IPEX presentaba, al cierre del ejercicio 2017, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación:

CUADRO Nº 18. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2017
BALANCE	
- **Activo total**	**1.215**
. Inmovilizado	15
. Circulante	1.200
- **Fondos propios**	**1.003**
- **Pasivo exigible (a corto plazo)**	**212**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados ordinarios	154
- Resultados extraordinarios	(78)
- **Resultado total (ahorro)**	**76**

El resultado presupuestario ha pasado de 737 miles de euros en 2016 a 149 miles en 2017. El superávit de financiación del ejercicio es igual al resultado presupuestario mencionado.

Su resultado económico-patrimonial ha disminuido considerablemente pasando el ahorro de 554 miles de euros a 76 miles. Entre las razones de ello destacan unos gastos extraordinarios procedentes de otros ejercicios de 78 miles de euros como consecuencia de haber dado de baja gastos activados de ejercicios anteriores pendientes de amortizar. Por su parte, el remanente de tesorería que presenta el IPEX es positivo en 989 miles de euros.

El saldo final de la cuenta 409 en 2017 ascendía a 124 miles de euros, de los que el 62 % correspondía a gastos generados en el ejercicio por transferencias corrientes a empresas privadas.

II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma

A) ANÁLISIS GENERAL

Según el artículo 4 del TRLH, se consideran empresas públicas regionales las sociedades mercantiles en cuyo capital social la JCCM tenga una participación directa o indirecta superior al cincuenta por ciento. Para la determinación de este porcentaje se tendrán en cuenta las participaciones de todas las entidades integrantes del sector público regional a las que se refiere este artículo.

Adicionalmente, la CA participa en otras sociedades públicas en las que, sin cumplir el requisito previsto en el artículo anterior, dispone de un porcentaje en el capital superior al del resto de Administraciones.

Por otro lado, el artículo 106.4 del TRLH establece que los entes de derecho público (excluidos OOAA) con actividad principal consistente en la producción de bienes y servicios destinados a la venta en el mercado, cuando al menos el 50 % de sus ingresos proceda de estas ventas, han de llevar sus cuentas conforme al PGC. En este sentido, tanto el Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM como el Ente Público RTVCLM, que formulan sus cuentas conforme al PGC, debieron formular sus cuentas según el PGCP, como se indicó en el epígrafe II.2.1.

A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara a las empresas públicas autonómicas a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, en el cual se ofreciera información detallada, entre otros extremos, de subvenciones, personal o contratación.

Los datos agregados de los balances y cuentas de pérdidas y ganancias del ejercicio 2017 se recogen, respectivamente, en los anexos I.2-1 y I.2-2 (confeccionados con datos agregados, no consolidados).

Los grupos Ente Público RTVCLM e Instituto de Finanzas de CLM han rendido las cuentas anuales de 2017 de forma consolidada.

La situación económica y financiera del sector empresarial de CLM, al cierre del ejercicio fiscalizado, presentaba las siguientes magnitudes agregadas:

CUADRO Nº 19. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2017
BALANCE	
- Activo total	**1.128.963**
. No corriente	817.384
. Corriente	311.579
- Patrimonio neto	**751.473**
- Pasivo no corriente	**174.805**
- Pasivo corriente	**202.685**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados de explotación	**(34.144)**
- Resultados financieros	**1.934**
- Resultados antes de Impuestos	**(32.210)**
- Impuestos sobre beneficios	**(1.205)**
- Resultado del ejercicio	**(33.415)**

La cifra agregada de los activos totales como del patrimonio neto a fin del ejercicio 2017 no ha sufrido apenas variación con respecto a la registrada en el ejercicio precedente.

Así mismo los resultados continúan siendo negativos por importe de 33.415 miles de euros, reduciéndose las pérdidas en un 32 % con respecto al ejercicio anterior (49.610 miles).

GEACAM ha incrementado sus pérdidas en 7.150 miles de euros con respecto al ejercicio anterior, debido a un aumento del gasto como consecuencia de la ampliación de las unidades de intervención movilizada ante los incendios estivales (principalmente el acontecido en Yeste).

Por el contrario, el Instituto de Finanzas de CLM ha mejorado sus resultados siendo estos positivos en 1.091 miles de euros (frente a los 12.820 miles negativos de 2016), debido a la enajenación de la totalidad de acciones que mantenía en Desarrollos Aeronáuticos de CLM, S.A. por 11.447 miles de euros. Igualmente, los resultados del Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC) también han pasado a ser positivos (921 miles de euros) frente a los negativos de 2016 (191 miles) debido principalmente a la reversión parcial del deterioro del inmueble de la sede social. Las actuaciones llevadas a cabo por las sociedades de este grupo

(Instituto de Finanzas e ISFOC) han supuesto una variación positiva (1.934 miles de euros) del resultado financiero agregado del sector público empresarial.

También es destacable el incremento de resultados positivos de GICAMAN S.A. en 8.930 con respecto a 2016, debido a un aumento del importe de subvenciones de explotación en la cuenta de pérdidas y ganancias en el ejercicio 2017.

Por otro lado, las dos sociedades del Ente Público RTVCLM presentaban un fondo de maniobra negativo [Televisión Autonómica de CLM (CMT), por 15.819 miles de euros y Radio Autonómica de CLM (RCM), por 502 miles].

B) SOCIEDADES INCURSAS EN CAUSA DE DISOLUCIÓN

La Sociedad GEACAM S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2017 en causa de disolución, de acuerdo con el artículo 363 del TRLSC, debido al incremento de gastos por el aumento de la campaña de incendios en el ejercicio 2017 provocando una reducción de su patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social. No obstante, el 19 de diciembre de 2017, el Consejo de Gobierno aprobó una aportación adicional de 1.970 miles de euros para restablecer su equilibrio patrimonial.

C) FINANCIACIÓN CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA JUNTA Y SUS OOAA

Con cargo al presupuesto de 2017 de la Junta y sus OOAA se han reconocido obligaciones con destino al sector público empresarial por un total de 165.487 miles de euros, según el siguiente desglose:

CUADRO Nº 20. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Denominación	2016	2017
Infraestructuras del Agua de CLM	23.843	23.409
Grupo RTVCLM	38.992	38.554
GEACAM	66.129	68.011
GICAMAN	18.240	35.513
Total	**147.204**	**165.487**

Las aportaciones de la Junta y sus OOAA al sector público empresarial han aumentado en un 12,4 % respecto a las del año anterior.

La aportación a GICAMAN se ha visto incrementada con respecto al ejercicio anterior en un 94,7 %, sin que se informe de los motivos de ello en la memoria, manteniéndose el resto sin variaciones significativas.

Adicionalmente, en el caso de Grupo Ente Público RTVCLM, además de la aportación anual por importe de 38.554 miles de euros recibida de la JCCM para cubrir los gastos de explotación, el 26 de diciembre, la Dirección General de Presupuestos emitió informe favorable a una modificación presupuestaria en la JCCM destinada a incrementar la subvención al grupo por importe de 1.500 miles, la cual, al no ser satisfecha, aparece entre los deudores comerciales y otras cuentas a cobrar del balance de la beneficiaria.

D) PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE SOCIEDADES

FUHNPAIIN Empleo, S.L. y FUHNPAIIN Viajes, S.L.

La Comisión Ejecutiva del Patronato de la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, socio único de las sociedades referidas, acordó en enero de 2013 proceder a su liquidación.

El 9 de diciembre de 2014 se escrituró la disolución y liquidación de FUHNPAIIN Viajes con un resultado de liquidación de cero euros, tras el desarrollo de un procedimiento concursal, si bien, el 17 de septiembre de 2015 se reabrió la hoja registral de esta sociedad en el Registro Mercantil. Finalmente, el 5 de octubre de 2018 se procede al cierre provisional de la hoja registral por baja en el Índice de Entidades Jurídicas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, lo que imposibilita la mayor parte de inscripciones relativas a la sociedad.

Por su parte, FUHNPAIIN Empleo concluyó la fase común del concurso y procedió a la apertura de la fase de liquidación el 20 de julio de 2015, aprobándose en diciembre del mismo año el plan de liquidación. La Administración Concursal de la sociedad ha elaborado informes trimestrales del estado de las operaciones de liquidación conforme a lo establecido en el artículo 152.1 de la Ley Concursal, siendo el último remitido a este Tribunal es el de 1 de febrero de 2018.

E) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

La realización de informes de auditoría sobre las cuentas anuales de las diversas sociedades, junto con la opinión manifestada en su caso, se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 21. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

Cuentas	Número
Auditadas	9
– Con opinión favorable	8
– Con opinión favorable con salvedades	1 (Infraestructuras del Agua de CLM)
No auditadas	2 (FUHNPAIIN Empleo* y FUHNPAIIN Viajes*)

(*) En proceso de liquidación

Por lo que se refiere a las incorrecciones contables detectadas en los informes de auditoría, cabe señalar que Infraestructuras del Agua de CLM mantiene como inmovilizado material los derechos de cesión de uso otorgados por la JCCM por importe de 14.814 miles de euros. Estos derechos de cesión no se encuentran formalizados en ningún acta de cesión, sino amparados por la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la CA de CLM, por lo que no se dispone de un inventario detallado de los activos objeto de la cesión, del valor de los mismos, su situación y plazo de cesión. Adicionalmente, en el Inventario General de la JCCM no constan derechos de uso cedidos a la citada Entidad Pública. En estas circunstancias, no se puede opinar sobre la corrección de los importes registrados en los epígrafes “inmovilizado material" y "subvenciones, donaciones y legados".

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se realizan las observaciones sobre las cuentas de las sociedades que aparecen a continuación, las cuales no alteran la opinión manifestada en los citados informes de auditoría.

GICAMAN

GICAMAN contabiliza como arrendamiento operativo las operaciones de renting de dos vehículos. No obstante, de conformidad con la norma 8ª de registro y valoración del PGC se asimilan (y deben contabilizarse como tales) a las operaciones de arrendamiento financiero, salvo prueba en contrario, aquellos casos en los que, al comienzo del arrendamiento, el valor actual de los pagos mínimos acordados por el arrendamiento suponga la práctica totalidad del valor razonable del activo arrendado, hecho que se produce con los citados vehículos. En las cuentas anuales no se da información sobre la posible excepción apuntada por el PGC[17].

A 31 de diciembre de 2017, existían demandas interpuestas contra la sociedad por importe de 3.599 miles de euros que no estaban provisionadas de acuerdo con la opinión de los asesores legales, los cuales consideran que el riesgo de que se deriven responsabilidades en contra de la sociedad no es probable, sin indicar en la memoria ni los hechos constitutivos de los litigios ni el nivel de riesgo de cada uno de ellos.

En abril de 2019, la sociedad tenía 1.757 viviendas de protección oficial y protección pública bajo la modalidad de arrendamiento con opción de compra, junto con otras 313, en las que dicha opción no podía ejercerse hasta transcurridos 10 o 25 años. De conformidad con lo señalado en el Boletín Oficial del ICAC número 99 del año 2014, aquellos arrendamientos de inmuebles con opción de compra en los que no existieran dudas razonables de que se va a ejercitar dicha opción (lo cual cabría presumir en el supuesto de que el importe de aquella fuese equivalente al valor razonable del inmueble en la fecha de la firma del acuerdo de arrendamiento menos las mensualidades que el arrendatario abone hasta el ejercicio de la opción), deben contabilizarse como financieros y no como operativos. El hecho de que el contrato no obligue al inquilino a ejercer de forma obligatoria dicha opción, no supone motivo suficiente como para tratar este arrendamiento como operativo, debiéndose atender al fondo económico de la operación, tal como prevé el PGC.

Se recogen en el epígrafe “deudores comerciales y otras cuentas a cobrar” del balance 6.148 miles de euros (4.684 miles en 2016) correspondientes al importe pendiente de cobro de arrendamientos de viviendas, existiendo un deterioro contabilizado del saldo total a cierre del ejercicio. Pese a que a 31 de diciembre de 2017 se había producido el cobro de rentas atrasadas por importe de 243 miles de euros, no se procedió a la reversión del deterioro por el importe de dichas cantidades.

GICAMAN contabiliza dentro del epígrafe “productos terminados” de las existencias comerciales, promociones de viviendas que, si bien estaban destinadas inicialmente a la venta, se encontraban explotadas realmente bajo la fórmula del alquiler, de lo que derivaría su inclusión dentro de las inversiones inmobiliarias.

En el ejercicio fiscalizado, GICAMAN no disponía de un plan sistemático de conservación de las viviendas de su propiedad, lo que permitiría un mantenimiento programado, realizando únicamente este tipo de trabajos tras las inspecciones puntuales de su unidad técnica. Este tipo de plan, en caso de llevarse a cabo, debería ser tratado contablemente tal como indica la regla segunda de la Resolución de 1 de marzo de 2013 del ICAC, por la que se dictan normas de registro y valoración del inmovilizado material y de las inversiones inmobiliarias.

La deuda acumulada con GICAMAN, a 31 de diciembre de 2017, por parte de las juntas administradoras ascendía a 239 miles de euros (176 miles en 2016). Estos importes, que figuran en el activo de la empresa, derivan de la falta de pago, por parte de los inquilinos de las viviendas

[17] La norma de registro y valoración 8ª del PGC prevé supuestos en que un arrendamiento ha de considerarse financiero aunque no incluya la opción de compra, y ello salvo prueba en contra, la cual no aparece especificada en las cuentas anuales de 2017 de GICAMAN. No obstante, la sociedad indica que ha corregido esta deficiencia, incluyendo la debida información en sus cuentas de 2018, lo que será analizado en la fiscalización correspondiente.

de la empresa, de los gastos comunes asociados a las mismas y que acaba atendiendo la misma. Las juntas administradoras, constituidas para la gestión común de los inmuebles con viviendas en alquiler, han ido adquiriendo estas deudas con GICAMAN, sin que sea previsible su resarcimiento, pese a lo cual no han sido objeto de deterioro[18].

Como consecuencia de créditos concedidos a varios Ayuntamientos por un importe total dispuesto de 14.549 miles de euros, seguían pendientes de devolución 13.452 miles al cierre de 2017, pese a que en los convenios formalizados (entre 2008 y 2011) se fijaba un período generalmente de 18 meses para disponer del préstamo, momento a partir del cual se iniciaría la devolución. La sociedad no ha procedido al deterioro de los mismos en las cuentas del ejercicio fiscalizado (y anteriores), basándose en que la JCCM garantizaba la recuperabilidad de los créditos concedidos, en documento de 22 de mayo de 2012, firmado por la Consejería de Fomento. No obstante, las correcciones valorativas necesarias como consecuencia del deterioro del valor de los créditos ocasionado por el retraso en los flujos de efectivo estimados futuros deberían haberse efectuado a lo largo de los años transcurridos, según establece el PGC[19]. Adicionalmente, a 31 de diciembre de 2017, la JCCM no había aportado cantidad alguna en base al citado compromiso.

Finalmente, en el pasivo del balance se recogen deudas a corto plazo con entidades de crédito (28.337 miles de euros) las cuales se encuentran garantizadas con existencias comerciales, si bien dicha clasificación no se corresponde con los vencimientos a corto plazo de tales pasivos financieros, que ascenderían a 4.313 miles de euros, siendo el resto no corriente. Según la norma sexta de elaboración de las cuentas anuales del PGC, los pasivos se pueden clasificar como corrientes cuando se espere liquidarlos en el ciclo normal de la explotación de la sociedad, circunstancia que no concurre en este caso.

Grupo Instituto de Finanzas de CLM

En las inversiones financieras a largo plazo del Instituto de Finanzas se encuentra registrado un préstamo otorgado a GICAMAN por 22.000 miles de euros, cuyo vencimiento, previsto en 2012, no fue atendido y respecto al cual no se espera su recuperabilidad en el corto plazo. En las inversiones a corto plazo figura otro crédito por importe de 999 miles de euros otorgado a la extinta Empresa Regional del Suelo y Vivienda (absorbida en 2012 por GICAMAN), resultante de la liquidación en el ejercicio 2009 del convenio con la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda y el Ayuntamiento de Albacete. Pese a sus fechas de vencimiento, el deterioro de estos créditos no ha sido recogido contablemente.

Grupo Ente Público RTVCLM

Las sociedades del Grupo obtuvieron pérdidas en 2017 por importe de 30.202 miles de euros (CMT) y 3.483 miles (RCM). Estas pérdidas contables se generan como consecuencia de la contabilización de las aportaciones de la Junta directamente en los fondos propios como aportaciones de socios, tomando como base lo dispuesto en la norma de registro y valoración 18.2 del PGC. Con posterioridad, la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias, vino a desarrollar el contenido de la citada norma 18 del PGC. Las sociedades se estarían acogiendo al tratamiento previsto para transferencias globales en el apartado 2 de la norma sexta.

En relación con la contabilización de las transferencias recibidas como aportaciones de socios, debe señalarse que el apartado 1.b de la citada norma sexta exceptúa expresamente su aplicación en el caso de que la empresa receptora desarrolle una sola actividad específica que

[18] En documentación recibida con posterioridad al plazo para realizar alegaciones, se justifica que GICAMAN ha procedido a recoger este deterioro en las cuentas anuales de 2018.

[19] En documentación recibida con posterioridad al plazo para realizar alegaciones, se justifica que GICAMAN ha procedido a recoger este deterioro en las cuentas anuales de 2018.

haya sido declarada de interés público o general mediante una norma jurídica, en cuyo caso recogerán estas aportaciones como subvenciones imputables al patrimonio neto. En este sentido, la Ley 3/2000, de 26 de mayo de Creación del Ente Público RTVCLM establece que "la prestación de los servicios públicos de radiodifusión y televisión será realizado por empresas públicas con forma de sociedades anónimas".

De la información que consta en la memoria de las sociedades no pueden deducirse los motivos que fundamentan el criterio aplicado. Tampoco existe un contrato programa con la JCCM donde se indicasen, en su caso, otras actividades al margen del servicio público anterior, encomendadas (y a financiar) a estas entidades. Además, cabe señalar que hasta el ejercicio 2015, las sociedades imputaban directamente a la cuenta de pérdidas y ganancias las citadas transferencias, por lo que se produjo un cambio de criterio.

Al cierre del ejercicio 2017, en el activo no corriente de CMT y de RCM aparecían 16.537 miles de euros en la primera y 682 miles en la segunda, derivados de derechos a cobrar por devoluciones pendientes de IVA, de acuerdo con el criterio de las sociedades. Sin embargo, las actas fiscales derivadas de actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en relación con el citado impuesto en los ejercicios 2012 a 2014, denegaron el derecho a la devolución de tales cantidades, por lo que fueron recurridas ante el Tribunal Económico Central, el cual emitió resolución con fecha 22 de septiembre de 2017 de estimación parcial del recurso presentado por las sociedades del grupo, a la que, en marzo de 2018, sucedió una nueva impugnación, esta vez ante la Audiencia Nacional, que se encuentra pendiente de resolución.

Según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un acta de inspección, deberán ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria. No obstante lo anterior, las dos sociedades, a la vista de los estudios e informes recibidos, donde se estimaba una alta probabilidad de resolución del asunto a favor de sus intereses, mantienen su posición de no reconocer tal provisión.

Los informes de auditoría de cuentas de las sociedades venían reflejando una opinión favorable sin salvedades, a pesar de la incertidumbre derivada de este hecho, y el efecto económico muy significativo que llevaría aparejada la confirmación de las actuaciones fiscales (denegación de la devolución) en el caso de CMT, que colocaría a esta sociedad en situación de disolución según lo dispuesto en el artículo 363 del TRLSC. El informe de auditoría sobre las cuentas del ejercicio 2017 considera por primera vez esta cuestión dentro del apartado "aspectos relevantes de la auditoría".

Otras entidades

El balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de SODICAMAN no contenían, en las partidas en las que procede, la referencia cruzada al apartado de la memoria donde figuraba el detalle de la información.

Al cierre del ejercicio 2017, en el activo no corriente de GEACAM aparecían créditos con las Administraciones públicas por importe de 1.730 miles de euros (1.873 miles en 2016). En 2014, la Agencia Tributaria inició actuaciones de comprobación e investigación del Impuesto de Sociedades y el Impuesto sobre el Valor Añadido. En relación con este último, el 20 de agosto de 2014 GEACAM firmó un acta de disconformidad con la Agencia Estatal. El acuerdo de liquidación por importe de 9.425 miles de euros ha quedado suspendido lo que ha supuesto la presentación de un aval de la JCCM por el mencionado importe. El informe de auditoría de cuentas de la sociedad correspondiente al ejercicio 2017 refleja una opinión favorable sin salvedades, si bien menciona este hecho, a diferencia de los informes de los ejercicios anteriores, como un aspecto relevante de la auditoría. No obstante lo anterior, según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un

acta de inspección, deberán ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria.

F) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

El saldo vivo del endeudamiento mantenido por GICAMAN, como única sociedad del sector público empresarial con deudas con entidades de crédito al cierre del ejercicio fiscalizado, alcanzaba los 53.941 miles de euros según sus cuentas (si bien la cifra asciende a 53.990 según datos de la JCCM). A nivel agregado, la reducción del endeudamiento empresarial alcanzó el 10,1 %.

II.5.2. Fundaciones autonómicas

A) ANÁLISIS GENERAL

El TRLH define, a sus efectos, a las fundaciones públicas autonómicas como aquellas en las que concurran algunas de las siguientes circunstancias:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del sector público regional.

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del sector público regional.

Tras la entrada en vigor, de la LRJSP, con efectos 2 octubre 2016, su artículo 128, precepto que no tiene carácter básico, añade, como supuesto para la consideración de una fundación como integrante del sector público estatal, el caso en que la mayoría de derechos de voto en su patronato corresponda a representantes del sector público institucional estatal. Este artículo vino a derogar lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 50/2002, de fundaciones, norma estatal pero de aplicación en la CA, dado que esta no cuenta con normativa propia en la materia. De todo ello se deduce la situación de divergencia que ha sobrevenido entre una legislación y otra.

Además, la CA participa en fundaciones cuya dotación es mayoritariamente pública, si bien ninguna Administración aportó más del 50 % de la misma, siendo la participación de la CA mayor o igual a la del resto, o bien cuyo patronato está mayoritariamente nombrado por Administraciones Públicas, disponiendo la CA de un número mayor o igual al del resto de Administraciones individualmente consideradas.

El Anexo I.0 recoge las entidades integrantes del sector público de CLM, encontrándose en la situación descrita en el párrafo anterior las fundaciones PSMRC, El Greco 2014, Centro de Innovación de Estructuras Inteligentes, Centro Tecnológico del Metal de CLM y Parque Científico y Tecnológico de CLM.

Durante el ejercicio 2015 se inició una operación de reestructuración del sector público fundacional al aprobarse la fusión de la Fundación El Greco con la Real Fundación de Toledo (no perteneciente al sector público). El balance de fusión se presentó a 31 de octubre de 2015, produciéndose la consiguiente transmisión en bloque de todo el patrimonio de la primera a la segunda, que adquiere por sucesión universal los bienes, derechos y obligaciones de la absorbida. Con fecha 24 de mayo de 2016 se elevan a públicos los acuerdos de fusión. No obstante no es hasta el ejercicio 2017 cuando, con fecha 10 de enero, se adopta un acuerdo del Consejo de Gobierno de CLM autorizándose la tramitación del procedimiento para dicha fusión por absorción y el 13 de febrero cuando el Protectorado de Fundaciones de CLM muestra su conformidad con el acuerdo de fusión y establece la obligación para el patronato resultante de la fusión de comunicar al citado Protectorado la inscripción de aquella en el Registro Único de Fundaciones de competencia estatal. A 7 de enero de 2019, el procedimiento de fusión aún no se

había resuelto, encontrándose pendiente la ratificación del acuerdo de fusión por el Protectorado único de fundaciones de competencia estatal y la inscripción en el Registro único de fundaciones de competencia estatal del acuerdo de fusión adoptado por la Real Fundación de Toledo. A fecha 26 de diciembre de 2017, la IGAE tenía pendiente de clasificación, a efectos de contabilidad nacional, a esta última fundación.

A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, en el cual se ofreciera información detallada, entre otros extremos, de subvenciones, personal o contratación.

Pese a que el artículo 1.2 de la LP para 2017, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 35.3 del TRLH, indica que la misma debe integrar los presupuestos de explotación y capital de la totalidad de las fundaciones consideradas dentro del sector público regional, no incluye los de las fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes (además de los de las que se encuentran en situación de liquidación).

Los anexos 1.3-1 y 1.3-2 recogen la situación económico-financiera y los resultados de estas entidades públicas.

La situación económica y financiera de las fundaciones, al cierre del ejercicio fiscalizado, presenta las magnitudes agregadas que se recogen a continuación:

CUADRO Nº 22. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL[20]

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2017
BALANCE	
- Activo total	**68.441**
. No corriente	56.437
. Corriente	12.004
- Patrimonio neto	**47.728**
- Pasivo no corriente	**12.339**
- Pasivo corriente	**8.374**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados de explotación	**(149)**
- Resultados financieros	**(27)**
- Resultado/Excedente del ejercicio	**(176)**

Las magnitudes correspondientes al balance no han variado significativamente con respecto al ejercicio 2016. Por el contrario, si bien las pérdidas del ejercicio han pasado de 597 miles de euros a 149 miles, es necesario tener en cuenta que los resultados del ejercicio 2017 no incluyen los de la Fundación PSMRC (38 miles de pérdidas) al no haberse rendido las cuentas aprobadas por su Patronato en sustitución de las incluidas en la Cuenta General de 2017 hasta el 18 de junio de

[20] No se incluyen los datos procedentes de las cuentas de PSMRC aprobadas en su Patronato de fecha 21 de mayo de 2019 (rendidas el 18 de junio) y que sustituyeron a las incluidas en la Cuenta General de 2017.

2019, ni los de la extinguida Fundación para la Promoción, cuyas pérdidas ascendieron en 2016, a 230 miles.

A 31 de diciembre, solo presentaba patrimonio neto negativo la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración (2.435 miles de euros), situación que va siendo saneada con los excedentes obtenidos en los últimos ejercicios, los cuales se han generado como consecuencia de las ayudas transferidas por la JCCM y el compromiso de esta última de no exigirle las deudas a largo plazo. Consecuencia de lo anterior, en 2017 el fondo de maniobra ha pasado a ser positivo en 171 miles de euros, frente a los 721 miles negativos de 2016. Los fondos propios de esta fundación se mantienen negativos al menos en los últimos cuatro ejercicios (2.646 miles de euros).

La Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM continúa con fondos propios negativos (1.911 miles de euros).

La Fundación CLM Tierra de Viñedos, se encuentra incursa en una situación de desequilibrio financiero, con una reducción del activo corriente del 71 % y ha generado unas pérdidas de 387 miles de euros.

B) FINANCIACIÓN CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS DE LA JUNTA Y SUS OOAA

A continuación se presenta el desglose de las aportaciones realizadas por la Junta y sus OOAA a las fundaciones públicas autonómicas:

CUADRO Nº 23. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Fundaciones	ORN
	Total 2017
Fundación Impulsa CLM	4.436
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	2.409
Fundación PSMRC	140
Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos	523
Fundación para la Promoción de CLM	143
Fundación Sociosanitaria de CLM	16.112
Total	**23.763**

Las aportaciones de la JCCM y sus OOAA al sector público fundacional han aumentado en el ejercicio fiscalizado un 3,8 % con respecto al ejercicio anterior, concentrando la Fundación Sociosanitaria de CLM el 68 % del total de las aportaciones, a pesar de las cuales continúa presentando pérdidas al cierre del ejercicio. Las ayudas percibidas de la JCCM por la Fundación PSMRC son objeto de análisis detallado en el epígrafe II.7.6 de este Informe.

C) SITUACIÓN PATRIMONIAL DE ALGUNAS FUNDACIONES. PROCESOS DE LIQUIDACIÓN

La Fundación para la Promoción de CLM inició en el ejercicio anterior el proceso de liquidación por imposibilidad de realización de los fines fundacionales, con la elevación a públicos, mediante escritura de 20 de abril de 2016, de los acuerdos sociales adoptados el 11 de abril. A tenor del balance de liquidación de fecha 30 de abril de 2017, el haber sobrante de la liquidación (2.592 euros), ha sido transferido a la JCCM junto con el resto de los activos sobrantes, otorgándose el 1

de junio de 2017 escritura de acuerdos sobre cese y nombramiento de cargos y cancelación de los asientos registrales de la Fundación.

La Fundación CLM Tierra de Viñedos, se encuentra incursa en una situación de persistente de desequilibrio financiero. En marzo de 2015 se dictó resolución de inicio de procedimiento de comprobación de actividad de la citada Fundación por parte del Protectorado de Fundaciones de CLM, al haber quedado sin efecto la función atribuida a la fundación tras la supresión del Fondo de Promoción Vitivinícola, mediante la Ley 6/2013, de 14 de noviembre, por la que se deroga parcialmente la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de CLM, requiriéndose al patronato, que en el plazo de dos meses acordara la modificación de los estatutos establecida en el artículo 29 de la Ley 50/2002. Dicho requerimiento no fue atendido, así como tampoco consta que el Protectorado solicitara a la autoridad judicial que resolviera sobre la procedencia de la modificación de estatutos, existiendo únicamente un requerimiento de 27 de marzo de 2017 en el que se emplaza al patronato de la fundación para que en el plazo de veinte días diese cuenta formal de las medidas a adoptar o adoptadas para corregir la situación de desequilibrio. La fundación, por su parte, ha realizado el 31 de enero y el 6 de noviembre de 2017 dos consultas al Protectorado, en relación con su disolución y liquidación por una parte, y, por otra, con la posibilidad de modificar el fin fundacional.

Según consta en el informe de gestión que acompaña a las cuentas anuales rendidas, la entidad habría presentado durante 2017 dos proyectos de viabilidad finalmente no adoptados por el Patronato. Adicionalmente, el Plan de Actuación para 2017 aprobado "*no se llevó a cabo en su totalidad debido a circunstancias que han influido notablemente en la situación financiera de la Fundación*" (la entidad fue condenada por sentencia judicial de 12 de enero de 2017 al pago de 531 miles de euros a una sociedad mercantil).

Adicionalmente, el informe de la auditoría externa correspondiente al ejercicio 2017 presenta una incertidumbre sobre la capacidad de la fundación para continuar como empresa en funcionamiento, a la vista del importe dispuesto de la dotación y las pérdidas netas generadas de 387 miles de euros.

La Fundación PSMRC, cuyas cuentas han sido rendidas durante la fiscalización, tal y como se describe en el epígrafe II.2 de este Informe, se encuentra incursa, al igual que la anterior, en una situación de persistente desequilibrio financiero. La última actuación del Protectorado que consta es la Resolución de 20 de noviembre de 2014, por la que se acuerda la adopción de medidas de control de la actividad de la fundación, que en aquel momento se concretaban en la presentación semestral del balance de situación, la cuenta de explotación y la memoria que especificaban el grado de cumplimiento del Plan de Actuación del ejercicio 2015.

Por su parte, la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM, con una dotación fundacional de 30 miles de euros, como consecuencia de los resultados negativos, tanto de 2017 como de ejercicios anteriores, presenta unos fondos propios prácticamente inexistentes (379 euros), no constando actuaciones del Protectorado en la línea de lo establecido en el artículo 22 del Reglamento de Fundaciones[21].

Adicionalmente, el informe de auditoría externa (que emite una opinión favorable sin salvedades), incluye un párrafo de énfasis en el que se pone de manifiesto una incertidumbre material sobre la continuidad de la Fundación (principio de empresa en funcionamiento), "si no se desarrollan y financian nuevos proyectos y sobre todo, respecto al Proyecto ICT-FEDER que es para el que la Fundación fue constituida". Efectivamente, y a pesar de lo señalado por esta fundación en la memoria, durante 2017 la entidad no tuvo ni actividad ni personal, contando como único activo con

[21] El artículo 22 del Reglamento de la Ley 50/2002, de fundaciones, señala que en los casos de reducción grave de los fondos propios, si ello pone en riesgo la consecución de los fines fundacionales, el protectorado puede requerir al patronato a fin de que adopte las medidas oportunas para corregir la situación.

un terreno cedido (1.324 miles de euros) por el Ayuntamiento de Tomelloso para la construcción del Centro Tecnológico del Metal de CLM. La cesión se realizó en marzo de 2012 por 50 años, prorrogables hasta los 99 en total, "con un plazo de edificación máximo de 5 años que podría prorrogarse por acuerdo expreso del Ayuntamiento si estimase que existe causa justificada" (prórroga aprobada el 23 de noviembre de 2017). De no iniciarse la construcción y no producirse una nueva prórroga, los terrenos revertirían al Ayuntamiento cedente.

Finalmente, el Plan de Actuación presentado por la fundación para 2017 preveía unos ingresos de 24 miles de euros por lo que no era coherente con los presupuestos anuales de la entidad, en los que no se contemplaban ni gastos ni ingresos y que mostraban, por tanto, su inactividad.

Durante 2016 se realizaron actuaciones encaminadas a la retirada por parte de la JCCM del Patronato de la Fundación Centro Tecnológico Europeo del Asfalto, que culminaron con la Resolución de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa, de 9 de febrero de 2017, por la que se inscribe en el Registro de Fundaciones de CLM el cese, por renuncia, de la JCCM, como miembro del Patronato de citada fundación. No obstante lo anterior, en la fecha en que se producen los hechos tendentes a la salida, el TRLH define las fundaciones públicas regionales como aquellas en las que concurran algunas de las siguientes circunstancias:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de la JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del Sector público regional.

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de la JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del Sector público regional.

A la vista de ello, especialmente de lo dispuesto en la letra a) anterior, parece más oportuno optar, en casos como el de la Fundación Centro Tecnológico Europeo del Asfalto, por las vías de extinción (con o sin liquidación) que, para este tipo de entidades, prevé la Ley 50/2002, para asegurar la eliminación del vínculo de la Administración pública con la fundación.

D) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

La realización de informes de auditoría sobre las cuentas anuales de las diversas fundaciones, junto con la opinión manifestada en su caso, se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 24. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	9
– Con opinión favorable	8
– Con opinión favorable con salvedades	1 (Fundación Impulsa CLM)
No auditadas	2 (Fundación Centro Tecnológico Europeo del Asfalto*, El Greco 2014**)

(*) La JCCM deja de ser patrono de esta fundación en 2017.

(**) En proceso de fusión, en la condición de absorbida.

Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración

La fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración presenta un error aritmético en la cuenta de resultados abreviada, por lo que el resultado total de la variación del patrimonio neto del ejercicio es 124 miles de euros en lugar de los 163 miles reflejados. Adicionalmente, en relación con el principio contable de empresa en funcionamiento, el informe de auditoría emitido por el auditor independiente sobre las cuantas de 2017, manifiesta una opinión con salvedades, en base a la incertidumbre material relacionada con la empresa en

funcionamiento, al mantener la fundación deudas frente a la JCCM por importe de 1.471 miles de euros.

La entidad, que realiza su actividad en instalaciones propiedad del Hospital Nacional de Parapléjicos, continúa sin registrar contablemente el valor razonable de la cesión de uso de las instalaciones en las que desarrolla su actividad.

Fundación CLM Tierra de Viñedos

Con un dotación fundacional inicial de un millón de euros, a 31 de diciembre de 2017 su patrimonio neto había quedado reducido a 545 miles de euros, situación financiera que se encuentra agravada por el hecho de no poder obtener recursos a través de subvenciones provenientes del Ministerio de Agricultura o de Fondos Europeos debido a su forma jurídica y composición actual, por los motivos que se han expuesto anteriormente, realizándose su actividad con tesorería acumulada en ejercicios anteriores. Ello cuestiona la aplicación del principio de entidad en funcionamiento.

Fundación Centro Tecnológico del Metal

Pese a presentar diferencias en las cifras relativas al ejercicio precedente (la variación del patrimonio neto de 2016 que figura en las cuentas del ejercicio 2017 difiere en 145 miles de euros de la de las cuentas de 2016), no consta ninguna explicación al respecto en la memoria.

Los estados financieros rendidos no contienen, en las partidas en las que procede, la referencia al apartado de la memoria donde figura el detalle de la información.

Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes

El gasto de personal incurrido en 2017 incluye, entre otros conceptos, otras cargas sociales por importe de 27 miles de euros, cantidad que se compone de las partidas de Mutua de Accidentes y ayuda de comidas para empleados (24 miles) y tickets guardería. Todas ellas forman parte del Plan de Retribuciones Flexible de la fundación, del que no se ha acreditado su aprobación.

Fundación Sociosanitaria

La fundación mantiene un crédito totalmente deteriorado por 354 miles de euros con el SESCAM, procedente de un convenio de colaboración formalizado en 2012, sin que haya constancia de que se haya iniciado ningún tipo de acción para el cobro del importe o para la cancelación o anulación del convenio.

La fundación tiene cedidos en uso diferentes espacios que no se han valorado económicamente, por lo que el inmovilizado recogido en su balance se encuentra infravalorado.

Fundación PSMRC

En el informe de auditoría que acompaña a las cuentas reformuladas se deniega la opinión sobre las cuentas anuales abreviadas de esta fundación, debido a la cancelación de saldos acreedores (considerados por la entidad como no reclamados, prescritos o para los que no se tiene documentación soporte y de los que se espera que no supongan una salida de recursos de la entidad en un futuro), cuyo importe asciende a 199 miles de euros y sobre los que no se obtuvo documentación soporte suficiente. Se manifiesta también que las circunstancias descritas evidencian, “una falta de control interno sobre las cuentas de proveedores que nos impide obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la razonabilidad de los saldos del epígrafe de Otros acreedores del balance adjunto”.

De las comprobaciones realizadas sobre el contenido de la memoria integrante de las cuentas anuales se deduce que esta no contiene información suficiente sobre la corrección de errores y

cambios de criterio realizados sobre los resultados del ejercicio 2016 (y anteriores) y que afectan, principalmente, a aspectos tales como:

- Regularización de saldos de acreedores (199 miles de euros).
- Regularización de saldos deudores (88 miles de euros)
- Cancelación de saldo deudor erróneo (13 miles de euros).

Además, en el punto 16 de la memoria se recoge que, en la Sentencia de 12 de febrero de 2018, se condena a la Fundación a indemnizar a la antigua directora en 86 miles de euros (salarios, intereses, costas etc...) por despido improcedente, a lo que se acumulan 76 miles de euros por las cuotas, sanción, recargo e intereses determinados por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, por no figurar esta trabajadora de alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.

Finalmente, a 1 de abril de 2019, el plan de actuación correspondiente al ejercicio 2017 de PSMRC, no había sido presentado en el Protectorado incumpliendo lo establecido por el artículo 26 de la Ley 50/2002. Los planes de las fundaciones Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes y Sociosanitaria se aprobaron y remitieron fuera de plazo. Además, no consta la remisión al Protectorado del plan de la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, que fue aprobado en plazo por el Patronato.

E) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El saldo vivo del endeudamiento con entidades de crédito que presentaban las fundaciones públicas autonómicas a 31 de diciembre de 2017 ascendió a 596 miles de euros, correspondiente a un préstamo hipotecario de la Fundación Sociosanitaria de CLM.

II.5.3. Consorcios públicos

El artículo 4.1.d) del TRLH incluye expresamente a los consorcios participados mayoritariamente por la JCCM, a los que se refiere el artículo 6 de la misma norma, como entidades pertenecientes al sector público regional. Este último artículo prevé la posibilidad de participar en consorcios con otras Administraciones públicas y con entidades privadas para fines de interés público o utilidad social, debiendo regularse el régimen económico de aplicación en las bases de su constitución, en todo caso acordes con el citado TRLH cuando la participación de la Administración regional en su financiación fuese superior al 50 % o cuando, sin serlo, fuese mayoritaria. Las circunstancias descritas concurrían en los consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos.

Los Consejos de Administración de los dos consorcios aprobaron el 5 de febrero y el 9 de abril de 2015 su disolución, con cesión global de activos y pasivos a la JCCM al asumir esta la gestión de los parques, en virtud de los Decretos 95/2012 y 96/2012, ambos de 12 de julio, lo que supuso de facto el cese de actividad de ambos.

Las cuentas anuales de 2017 de ambos consorcios fueron rendidas fuera del plazo legalmente establecido, constando en ambos casos únicamente del balance (anexos I.2-1 y I.2-2), formulándose conforme al PGC y no conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos.

A 31 de diciembre de 2017, los saldos acreedores de los Consorcios del Parque Arqueológico de Carranque y del Parque Arqueológico de Alarcos ascendían, respectivamente, a 266 miles de euros y 146 miles.

Finalmente, según consta en informe emitido por la Consejería de Cultura el 14 de enero de 2019, los citados procesos de disolución permanecían sin avance. Así mismo, en los informes de control

financiero de la IGCA, fechados en diciembre de 2018, se constataba la inactividad de ambos consorcios.

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.6.1. Marco normativo

En el ejercicio fiscalizado, el marco normativo aplicable a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera estaba configurado por la LOEPSF. Esta LO fue modificada en 2013, ampliando la definición del principio de sostenibilidad financiera al extenderlo al control de la deuda comercial. Se establece así la obligación de hacer público el periodo medio de pago a proveedores, para lo cual, en 2014, se aprobó el RD 635/2014[22], de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

Posteriormente, la LO 6/2015, de 12 de junio, modificó la DA primera de la LOEPSF para adaptarla a la nueva configuración de los mecanismos adicionales de financiación de las CCAA, establecida por el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales.

Por su parte, la Ley 11/2012, de 21 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de la JCCM, entró en vigor el 1 de enero de 2013.

II.6.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 10 de abril de 2003, en relación con el suministro de información de las CCAA al Ministerio de Hacienda y al propio Consejo, exige la debida información a efectos de clasificar las entidades autonómicas de acuerdo con las normas del Sistema Europeo de Cuentas y la existencia de un inventario de entidades integrantes de cada una de las CCAA.

La Ley de CLM 11/2012 establece en su artículo 2 el ámbito de aplicación de la misma, enumeración que supuso, entre otras, la modificación del artículo 4 del TRLH que determina qué órganos y entidades componen el sector público de la CA.

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública para el conjunto de administraciones públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2017-2019 y el techo de gasto del Estado para 2017, aprobándose el 23 de diciembre del mismo año los citados objetivos individualizados para cada una de las CCAA. Los objetivos para CLM fueron un déficit del 0,6 % del Producto Interior Bruto (PIB), y un endeudamiento del 36,1 %, una vez incorporada la deuda no computable por tratarse de excepciones permitidas por los Acuerdos de Ministros.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio

[22] El RD 1040/2017, de 22 de diciembre, modifica el artículo 5 del RD 635/2014, referido al cálculo del periodo medio de pago, con efectos de 1 de abril de 2018.

plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 2,1 % en 2017.

C) CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS

La LOEPSF contempla, en su artículo 17, los informes sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto que el MINHAFP debe elevar al Gobierno, antes del 15 de abril y del 15 de octubre de cada año. En el informe de octubre de 2018, la necesidad de financiación de CLM se cuantificó en 284 millones de euros, lo que supone el 0,71 % del PIB y por lo tanto una desviación del objetivo de un 0,1 %.

Con fecha 30 de mayo de 2018, la CA emitió informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de déficit y estabilidad presupuestaria para el ejercicio 2017, previsto en el artículo 13 de la Ley de estabilidad autonómica, mencionándose como causas del incumplimiento del objetivo de estabilidad la no aprobación del saldo final del Programa Operativo FEDER 2007-2013, que hubiera supuesto unos ingresos adicionales de 52 millones de euros, y gastos por importe de 62 millones de euros, entre las que se encontraban la recuperación del complemento específico eliminado en el 2012 (que habría supuesto 43,7 millones en el 2017) y la devolución de un tramo de la paga extra suprimida del año 2012 (coste de 31,8 millones de euros).

La AIReF, en su informe de 21 de noviembre de 2017 sobre el borrador de PEF presentado por CLM como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad en 2016, analizaba el escenario planteado por la CA y consideraba improbable, si bien en una situación cercana a la factibilidad, que se alcanzara el objetivo de estabilidad presupuestaria en 2017.

La evolución del déficit de la CA en los últimos años ha sido la siguiente:

CUADRO Nº 25. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2018

Año	Objetivo (% del PIB)	Déficit alcanzado (% del PIB)
2013	1,3	2,09
2014	1	1,80
2015	0,7	1,59
2016	0,7	0,82
2017	0,6	0,71
2018	0,4	0,36 (*)

(*) Dato de déficit correspondiente al informe de avance de abril de 2019.

La CA tampoco cumplió con la regla de gasto, al ser la tasa de variación de un 3,0 % respecto del gasto computable realizado en el ejercicio 2016.

Según cómputo del Banco de España y de acuerdo con la metodología SEC2010, la deuda de la CA ascendía, al cierre de 2017, a un saldo de 14.430 millones de euros, lo que representaba el 36 % del PIB regional, superior en más de 10 puntos a la media de las CCAA (24,7 %). Ello supone el cumplimiento del objetivo de deuda, teniendo en cuenta que la computable, incluyendo las excepciones permitidas en Acuerdo del Consejo de Ministros, ascendía al 36,1 %.

De acuerdo con los datos del citado Banco de España, la deuda viva de CLM ha evolucionado de la siguiente forma:

CUADRO Nº 26. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2018

(millones de euros)

Año	Total Deuda Viva
2013	11.343
2014	12.858
2015	13.426
2016	14.055
2017	14.430
2018	14.714 (*)

(*) Dato provisional correspondiente al informe de avance de abril de 2019.

Respecto a los fondos creados por la normativa autonómica de estabilidad, el Fondo de Reserva para Deuda, cuya finalidad es disminuir el endeudamiento neto de la CA no fue dotado en el ejercicio 2017. Por su parte, el Fondo de Contingencia, destinado a necesidades que pudieran surgir en el ejercicio corriente y fueran inaplazables, de carácter discrecional y no previstas en el presupuesto inicial, dotado con 8.430 miles de euros, fue destinado en 3.585 miles al pago de la sentencia condenatoria por la construcción de la autovía variante suroeste de Toledo, en 2.184 miles para abonar el gasto derivado de un acuerdo transaccional extrajudicial, 1.518 miles para el pago de impuestos locales, un millón para los gastos derivados del incendio de Yeste y 143 miles se destinaron a cubrir los gastos de liquidación de la Fundación para la Promoción CLM.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el periodo medio de pago a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la citada LO, las Administraciones Públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería. El análisis del periodo medio de pago y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.7.4 siguiente.

II.6.3. Planes Económicos Financieros

El incumplimiento del objetivo de déficit y de la regla de gasto para 2016 hizo necesaria la presentación de un PEF. La CA presentó a la AIReF un borrador dirigido al cumplimiento de los objetivos fijados para 2017 y 2018, el cual no llegó a aprobarse.

En el mes de abril de 2018 y tras publicarse el primer informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto del ejercicio 2017, la CA presentó un PEF para el periodo 2018-2019, aprobado por el CPFF el 31 de julio de 2018.

En el PEF 2018-2019 se alega como causas del incumplimiento del objetivo de déficit la no aprobación del saldo del Programa Operativo FEDER 2007-2013, que según la CA hubiera supuesto un ingreso de 52 millones de euros, y el déficit de 24 millones de euros experimentado por el subsector Universidades. Respecto al incumplimiento de la regla de gasto en 2017, los principales factores causantes habrían sido el incremento de gasto corriente, tanto en gastos de personal (por la aplicación de la recuperación del complemento específico del 2012 y la actualización salarial), como en los gastos corrientes.

II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Se analizan en este apartado diversas cuestiones de la actividad económico-financiera, tanto de la Administración General como de los demás entes de la Comunidad.

II.7.1. Operaciones de crédito y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO Y ENDEUDAMIENTO

Las operaciones de crédito (concertaciones o disposiciones) efectuadas por la CA deben adecuarse al marco normativo del TRLH y las correspondientes Leyes de Presupuestos de la CA (LLPP), así como a la LOFCA y a la legislación vigente en materia de sostenibilidad financiera. Además, hay que considerar los Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera que, durante el periodo fiscalizado, pudieran afectar al endeudamiento de la Comunidad.

El artículo 62.1 de la LP para 2017 autorizó al Consejo de Gobierno para acordar la emisión de Deuda Pública y la concertación de operaciones de crédito a largo plazo, tanto interior como exterior, con la limitación de que el saldo vivo de la deuda a 31 de diciembre de 2017 no superase en más de 365.707 miles de euros el correspondiente al cierre del año anterior. El mismo artículo establecía la revisión automática del límite en determinados casos, principalmente por los importes que pudieran ser aprobados por la Administración General del Estado bajo la cobertura de cualquier mecanismo de financiación promovido por el Estado.

Por otro lado, la LO 6/2015 introduce el principio de prudencia financiera, lo que supone que las operaciones financieras de las CCAA se formalicen cumpliendo unas condiciones razonables de coste y riesgo.

El apartado 3 del artículo 14 de la LOFCA indica que las operaciones de crédito precisan autorización del Estado cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. No obstante, el artículo 20 de la LOEPSF señala que si la CA hubiera presentado un PEF y sus medidas declaradas idóneas, no precisan de autorización las operaciones de crédito a corto plazo que no sean consideradas financiación exterior. En CLM, el PEF correspondiente a 2017 no llegó a aprobarse, quedando sometida a la autorización de estas operaciones, las cuales fueron:

CUADRO Nº 27. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2017

(millones de euros)

Finalidad	Acuerdo Consejo de Ministros/ Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos	Importe
Formalización de operaciones de endeudamiento a c/p para cubrir necesidades transitorias de tesorería	07/04/2017	295
Financiación Fondo de Liquidez Autonómico (FLA)		1.847
Total		**2.142**

Las operaciones de endeudamiento de la CA se realizaron dentro de los límites anteriormente señalados.

Por otra parte, el artículo 63 de la LP para 2017 facultaba al titular de la Consejería con competencias en materia de Hacienda para concertar operaciones de crédito por plazo igual o inferior a un año, destinadas a cubrir necesidades transitorias de tesorería Durante el ejercicio

fiscalizado se realizaron siete operaciones, constatándose un error inmaterial en la Cuenta General en la póliza de crédito suscrita con una entidad de crédito, al ser el importe formalizado de 50.000 miles de euros, y no 65.000 miles.

Así mismo se han detectado errores en los importes que constan en la Cuenta General en el desglose de los intereses vencidos en el ejercicio de dos préstamos suscritos por GEACAM. El total de intereses de deuda en moneda nacional devengados en el ejercicio ascendió a 123.031 miles de euros, en lugar de los 123.002 miles reflejados en la citada cuenta.

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización (por capital e intereses) representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio en 2017, ascendía al 11 %, por lo tanto inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 87.1.b) del TRLH.

B) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

El artículo 64 de la LP establece para las operaciones de endeudamiento de las entidades que, conforme a la normativa aplicable en materia de estabilidad presupuestaria, tengan la consideración de sector público y su endeudamiento consolide con el de la CA, la autorización previa de la Consejería de Hacienda.

No se detectó ninguna fundación ni empresa que realizara operaciones necesitadas de autorización.

C) AVALES

La introducción del principio de prudencia financiera afecta también al otorgamiento de garantías públicas, pasivos contingentes y otras medidas de apoyo extrapresupuestario a operaciones de crédito otorgadas por las CCAA, en cuanto pueden comprometer la sostenibilidad financiera de estas. Así, el apartado 6 del artículo 14 de la LOFCA establece la necesidad de que las CCAA reduzcan el riesgo y coste derivado de la concesión de avales u otro tipo de garantías que afiancen las operaciones de crédito.

La prestación de avales por parte de la CA se regula, con carácter general, en el artículo 90 del TRLH donde se establece la posibilidad de inspección por parte de la Consejería de Hacienda de las operaciones financiadas con créditos avalados por la JCCM para comprobar su aplicación y rentabilidad, con el posterior traslado de los resultados a las Cortes Regionales, sin que se hayan realizado actuaciones de este tipo.

Por su parte, el artículo 66 de la LP para 2017 estableció que el Consejo de Gobierno podría autorizar la concesión de avales a las entidades y empresas que forman parte del sector público regional hasta un importe máximo de 100.000 miles de euros, extendiéndose las garantías del mismo a sus correspondientes cargas financieras.

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General, se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2017 de los avales y otras garantías otorgadas por la Administración General de la Junta.

El saldo de avales y otras garantías a 1 de enero de 2017 que figura en la Cuenta General asciende a 52.161 miles de euros y al cierre de dicho año a 36.000 miles.

Durante el ejercicio 2017 no se concedió ningún aval a entidades del sector público regional y se registraron cancelaciones por 16.161 miles de euros (aval concedido por la JCCM en 2014, por importe de 64.974 miles, para garantizar deudas frente a la Administración Tributaria).

Pese a lo dispuesto en el PGCP, en la citada cuenta no se indica cuáles de los avales cancelados derivaron en responsabilidad. Adicionalmente, la JCCM no utiliza la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos, por lo que no se estarían

contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2017 se refleja en el estado siguiente:

CUADRO Nº 28. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2017

(miles de euros)

Avalados	Saldo final s/ Cuenta General	Riesgo vivo
GICAMAN (*)	18.854	23.872
Ente Público RTVCLM	7.721	6.566
GEACAM	9.425	9.425
Total	**36.000**	**39.863**

(*) El riesgo vivo ha ascendido por el acaecimiento de otras contingencias.

II.7.2. Personal

A) EVOLUCIÓN GENERAL

En los siguientes cuadros se ofrece la evolución de los gastos de personal recogidos en las cuentas de resultados de la Administración General de la Junta, los organismos públicos, las empresas, las fundaciones y la Universidad (a los que se hace referencia en el subapartado II.1), así como del número de efectivos:

CUADRO Nº 29. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2016-2017)

(miles de euros)

Entidad	2016	2017
Junta	1.573.481	1.628.933
Organismos con contabilidad pública	1.331.699	1.381.419
Empresas y Entes con contabilidad privada	78.005	88.341
Fundaciones	11.047	11.641
Universidad	148.136	153.300
Total	**3.142.366**	**3.263.634**

CUADRO Nº 30. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2016-2017)

(número de efectivos)

Entidad	2016	2017
Junta	43.921	44.713
Organismos con contabilidad pública	28.392	29.488
Empresas y Entes con contabilidad privada	2.529	2.632
Fundaciones	346	351
Universidad	3.470	3.539 (*)
Total	**78.656**	**80.723**

(*) Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la LO de Universidades, la Universidad cuenta con personal asociado a sus grupos de investigación, cuyo coste se imputa al capítulo 6 de sus presupuestos, que no figura en el cuadro anterior, al no tratarse de personal de estructura. En el ejercicio fiscalizado su número ascendía a 519 efectivos (499 en 2016).

Continuando la tendencia de ejercicios anteriores, en 2017 se vuelve a producir un incremento global interanual de los gastos de personal de CLM (121.268 miles de euros), pasando de un 1,5 % (variación 2015-2016) a un 3,8 % en el periodo 2016-2017, habiendo experimentado incrementos todos los sectores, siendo el más significativo el de las empresas y entes con contabilidad privada donde este aumento ha sido de un 13 %. El incremento global producido en 2017 se analiza con detalle en el subepígrafe B) siguiente.

Del mismo modo, y en relación con el número de efectivos, el aumento global interanual ha sido de un 2,6 %, correspondiendo el más acusado a los organismos con contabilidad pública (3,8 %).

Se mantiene la prohibición a la contratación de nuevo personal laboral temporal, al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales en los que, contando con la correspondiente dotación presupuestaria, se pretenda cubrir necesidades urgentes e inaplazables, sin embargo se ha apreciado el incumplimiento de esta restricción en determinados casos, tal y como se expone en los siguientes subepígrafes.

Respecto a las disposiciones que afectan a la incorporación al sector público de personal de nuevo ingreso, la LP para 2017 ha trasladado las tasas de reposición máximas que habilita la Ley 3/2017, de 27 de junio, de PGE (el 100 por ciento en determinados sectores y administraciones y hasta un máximo del 50 por ciento en los restantes sectores), así como la tasa adicional para estabilización del empleo temporal también prevista en el artículo 19.Uno.6 de la citada Ley de PGE, que incluye hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. En relación con esta última, la Oferta de Empleo correspondiente a 2017 contenía parte de dichas plazas, previéndose la oferta de las restantes en los ejercicios 2018 y 2019. La evolución de la tasa de cobertura temporal prevista en dicho precepto (que ha de situarse en un máximo del 8 % para los sectores allí recogidos al final de periodo 2017-2019), es la siguiente:

CUADRO Nº 31. TASA DE COBERTURA TEMPORAL

(en porcentaje)

Colectivo	Tasa cobertura temporal a 30 de junio de 2019	Procesos en ejecución	Tasa estimada tras conclusión procesos derivados de OEP de 2018 y anteriores	Tasa prevista acorde con el objetivo fijado en la Ley de PGE 2017
Personal sanitario (SESCAM)	27,1	Sí	7,9	Sí
Cuerpos docentes (LO 2/2006)				
– Profesores enseñanza secundaria y profesores técnicos de formación profesional	12,7	No	N/A (*)	No
– Maestros	N/D (**)	Sí	10,9	No
Otro personal en el ámbito de los procesos de estabilización (***)				
– Funcionario	N/D (**)	Sí	1,8	Sí
– Laboral	N/D (**)	Sí	9	No

(*) N/A: No aplicable

(**) N/D: No disponible

(***) La Dirección General de la Función Pública no ha suministrado los datos soporte de las previsiones de la tasa de cobertura que ha señalado, a lograr al finalizar los procesos en curso.

En el caso del SESCAM, es destacable la existencia de procesos abiertos aún derivados de los procedimientos de revisión de oficio de las ofertas de empleo público correspondientes a los años 2007 y 2009, por los que se declaró la nulidad de la base 6.2.1 de las convocatorias de los procesos selectivos afectados, y cuya consecuencia conllevó, de conformidad con las sentencias a ejecutar, la retroacción de las actuaciones al momento procedimental de la actuación viciada y la continuación de los procesos selectivos. La cobertura de estas plazas, una vez finalizados estos procesos, situaría la tasa de temporalidad en un 22,69 %.

A 30 de junio de 2019, también está en curso la ejecución completa de la Oferta de Empleo Público de 2016, con una reducción estimada de la temporalidad hasta el 20,6 %. Igualmente, estaban pendientes las convocatorias derivadas de las ofertas de empleo público de 2017 y 2018.

En lo referente a las gratificaciones extraordinarias que pudieran abonarse, durante 2017, se reconocieron obligaciones por gratificaciones por 3.750 miles de euros (un 4 % más que en 2016), de las cuales un 66 % se concentraron en la Consejería de Agricultura.

Actuaciones de la IGCA para el control de los gastos de personal

Mediante la Resolución de 12 de febrero de 2018, de la IGCA, se aprueba el Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos para el Ejercicio 2018. En la parte quinta del citado plan se incluye dentro del control financiero de empresas públicas y demás entidades que forman parte del Sector Público de CLM, el seguimiento en materia de gestión de personal. Los informes ejecutados dentro del plan preveían, dentro de los objetivos de control, la verificación de que en 2017 se contrató personal conforme a la previsión establecida en la LP para 2017 e, igualmente, que no se excedió el presupuesto de gastos de personal, conforme al artículo 21 de la mencionada Ley, poniendo de manifiesto deficiencias como las contrataciones suscritas por la Fundación Impulsa y GEACAM fuera de plazo de validez de la autorización concedida o con anterioridad a la emisión del informe preceptivo.

Además, por Resolución de 28 de marzo de 2017 de la IGCA, se aprobó la realización del control financiero de gastos de personal para el ejercicio 2017, comprendiendo el alcance del control la verificación de la tramitación de la nómina que gestiona la Dirección General de Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas y, en segundo lugar, la gestionada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la cual incluía personal docente y profesores de religión, sin que, a 1 de junio de 2019, se hubieran terminado los informes relativos a tales controles.

B) RECUPERACIÓN DE LA PAGA EXTRA Y DE OTROS COMPLEMENTOS SUPRIMIDOS POR LA LEY 1/2012, DE 21 DE FEBRERO, DE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL PLAN DE GARANTÍAS DE SERVICIOS SOCIALES.

CLM señala, como causa del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, diversas operaciones entre las que se encontraban la recuperación del complemento específico eliminado en el 2012 por la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales y la recuperación parcial de la paga extra (y otros conceptos) suprimida por la Ley de presupuestos del Estado de 2012, que supusieron 75,5 millones de euros en el 2017.

El incremento de las retribuciones se funda, por un lado, en el artículo 35 de la LP para 2017 y, por otro, en las Disposiciones adicionales (DDAA) decimonovena y vigésima de la mencionada Ley.

El artículo 35 de la LP para 2017 dispone, en consonancia con lo establecido en la legislación básica del Estado, un incremento de las retribuciones íntegras de los empleados públicos del 1 %, mientras en las citadas DDAA se viene a recoger el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos de la Administración de CLM, de 1 de febrero de 2016, por el que se establece (entre otros aspectos) “un incremento del 1,5 % de las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2016, que se hará efectivo a partir del 1 de enero de 2017”, instrumentándose ello mediante la eliminación en un 50 % de la reducción del complemento específico llevada a cabo por la Ley autonómica 1/2012. De todo ello se deduce un aumento autorizado por la LP para el ejercicio de un 2,5 %.

Sin embargo, según el artículo 18.Dos de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de PGE para el año 2017 (precepto declarado básico), “las retribuciones del personal al servicio del sector público (en dicho ejercicio), no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2016, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo”.

El incremento retributivo de la norma estatal resulta de la comparación de la norma presupuestaria con la situación en un determinado momento, esto es, a 31 de diciembre de 2016, y ello en términos de homogeneidad de efectivos y antigüedad, por lo que la variación prevista en la norma estatal solo puede tener deslizamientos derivados del incremento de plantillas o por la antigüedad.

No obstante, la DA 29ª de la norma estatal preveía la posibilidad de restablecer las retribuciones que hubieran sido objeto de minoración, en las cuantías no exigidas por las normas básicas del Estado, quedando esta aprobación sujeta a que las Administraciones cumpliesen los objetivos de déficit y deuda, así como la regla de gasto, en los términos del artículo 17, apartados 3 y 4, de la LOEPSF, sin que esta situación (cumplimiento tanto del apartado 3 como del 4 del artículo 17) se produjera en CLM, como se puede ver en el epígrafe II.6.2 del presente Informe y se expone a continuación.

Así, en alegaciones se indica que “dadas las fechas de la elaboración de la ley de presupuestos autonómica para dicho ejercicio -que no fueron las propias del calendarlo habitual de elaboración de los Presupuestos Generales- se partió de lo dispuesto en el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaría, y de deuda pública y de la regla de gasto

del ejercicio 2016, de fecha 15 de abril de 2017, al que se refiere el artículo 17.3". Sin embargo, nada se dice respecto al cumplimiento, igualmente exigido en la DA 29ª, de lo establecido en el artículo 17.4. En este sentido, en relación con los informes del artículo 17.4 de la LOEPSF, sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto, emitidos por el Ministerio de Hacienda, cabe señalar que el relativo al ejercicio 2015, fechado el 14 de octubre de 2016, último existente en el momento de la aprobación de los presupuestos, mostraba un déficit para CLM del 1,59 % del PIB frente al objetivo del 0,7 %. Posteriormente, en el mes de octubre de 2017, el informe del artículo 17.4 mostraba un déficit en 2016 del 0,82 % frente al objetivo del 0,7 % (situación también de incumplimiento). Como se ha indicado en el subapartado II.6, el objetivo de déficit para 2017 fue del 0,6 %, habiendo sido también incumplido al ascender a un 0,71 % el déficit reflejado en el informe previsto en el artículo 17.4 de la LOEPSF.

En segundo lugar, la DA décima octava de la Ley de PGE para 2017 indica que "las Administraciones y el resto de entidades que integran el sector público que no hubieran abonado la totalidad de las cantidades efectivamente dejadas de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes, correspondientes al mes de diciembre de 2012, por aplicación del RD-L 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, podrán aprobar dicha devolución, teniendo en cuenta su situación económico-financiera".

Los requisitos previstos en las leyes de presupuestos estatales de los ejercicios previos al fiscalizado para que fuera procedente la devolución de los diferentes tramos de la paga extraordinaria suprimida en 2012, se mantuvieron en 2017. Así, la Ley de PGE para 2017 señala que esta devolución se realizaría en los mismos términos y con el cumplimiento de los requisitos señalados en la DA décima segunda de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de PGE para el año 2015, en el artículo 1 del RD-L 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, y en la DA duodécima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de PGE para el año 2016.

En este sentido, la Ley de PGE para 2015 recoge que la aprobación por cada Administración Pública de las medidas previstas en este artículo estaría condicionada al cumplimiento de los criterios y procedimientos establecidos en la LOEPSF.

A pesar de lo dispuesto en las normas anteriores, no se ha acreditado la realización, en el momento de proceder a la efectiva devolución parcial de la paga extraordinaria (y otras adicionales) en el ejercicio fiscalizado, de los cálculos necesarios en orden a verificar la situación económico-financiera de la CA[23].

[23] La CA señala en sus alegaciones que "en lo que se refiere a la falta de acreditación de los cálculos necesarios que demostraran, en el momento de proceder a la efectiva devolución, el cumplimiento de los requisitos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (…) se partió de lo dispuesto en el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaría, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2016, de fecha 15 de abril de 2017, al que se refiere el artículo 17.3 de la LOEPSF", no obstante dicho informe es de fecha posterior al abono de la devolución parcial de la paga extraordinaria, el cual se produjo en el mes de enero de 2017.

C) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

Por lo que se refiere a los efectivos de la Administración General de la CA y de los organismos con contabilidad pública, su número ha evolucionado de la forma expuesta en el cuadro siguiente, de donde se deduce que se han incrementado en cerca del 2,6 % respecto del año anterior:

CUADRO Nº 32. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y OOAA (EVOLUCIÓN 2016-2017)

(número de efectivos a 31 de diciembre)

Entidad	2016	2017
JCCM	43.921	44.713
Organismos con contabilidad pública	28.392	29.488
Total	**72.313**	**74.201**

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2017 se aprueba la Oferta de Empleo Público de la JCCM para 2017, resultando un total de 3.481 plazas de nuevo ingreso, 444 de promoción interna y 117 para promoción interna directa en el puesto (puestos donde se mantiene la permanencia en el puesto de trabajo, sin que la realización del trabajo asignado se vea afectado sustancialmente por la reclasificación efectuada). Por lo que se refiere a la situación de promoción interna directa, la Disposición transitoria octava de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de CLM, disponía que hasta que en cada Administración pública de CLM se procediese a la implantación de la carrera profesional horizontal, podrían convocarse dichos procesos selectivos, sin que, al cierre del ejercicio 2018, esta carrera se hubiera implantado. A 31 de diciembre de 2017 en el SESCAM había tres trabajadores en dicha situación, 716 dentro de la categoría de personal docente no universitario y ocho dentro del resto del personal de la Junta y sus organismos.

Durante 2017 no se incorporó personal procedente de la Oferta de Empleo Público del propio ejercicio ni de anteriores.

El detalle de los gastos de personal de los organismos se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 33. GASTOS DE PERSONAL (OOAA E IPEX)

(miles de euros)

Denominación	IRIAF	SESCAM	IMUJ	AGENCIA DEL AGUA	IPEX
Sueldos y salarios	2.616	1.095.649	2.268	1.321	511
Cuotas, prestaciones y cargas sociales a cargo del empleador	626	277.370	566	331	155
Total	**3.242**	**1.373.019**	**2.834**	**1.652**	**666**

En el ejercicio 2017 el incremento más significativo en este grupo de gastos se ha producido en el IRIAF (121,8 %) y en el SESCAM (3,6 %), motivados, en el caso del primero, por la Resolución de 5 de diciembre de 2016 de la Consejería de Hacienda y administraciones Públicas, por la que se modifica la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de los centros administrativos

que se integran en el organismo y, en el del segundo, por la efectividad del artículo 35 y la DA decimonovena de la LP de CLM para 2017 (cuya combinación ha generado un incremento de las retribuciones íntegras de los empleados públicos de un 2,5 %, tal como se analiza con detalle en el subepígrafe anterior), la devolución de la última cantidad pendiente de abonar de la paga extraordinaria suprimida en 2012 y la ejecución de sentencias judiciales. En el IPEX también se han superado los límites establecidos por la LP de CLM para 2017, al haber sido el aumento con respecto al ejercicio anterior de un 2,6 %.

D) EMPRESAS

Los gastos de personal y número de efectivos de las empresas y entes empresariales, según los datos de las memorias de estas entidades, presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2016 y 2017:

CUADRO Nº 34. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros y número de efectivos medios)

Denominación	Gastos personal		Nº de empleados	
	2016	2017	2016	2017
Ente Público RTVCLM	4.969	5.403	107	109
CMT	12.988	13.538	305	311
RCM	2.146	2.295	49	50
GEACAM	54.157	63.198	1.987	2.080
GICAMAN	1.524	1.508	32	32
Infraestructuras del Agua de CLM	908	1.015	19	19 (*)
Instituto de Finanzas de CLM	457	520	10	11
ISFOC	612	630	16	16
SODICAMAN	244	234	4	4
Total	**78.005**	**88.341**	**2.529**	**2.632**

(*) En la memoria de las cuentas anuales de esta entidad, el número medio de efectivos en 2016 (un total de 22) difiere del que figuraba en las cuentas rendidas en el ejercicio anterior (un total de 19). Según ha informado el Ente, ello obedece a una errata en la elaboración de las cuentas anuales, no habiéndose producido variación de efectivos en 2017.

Los gastos de personal de las entidades han aumentado globalmente un 13,3 % respecto del ejercicio anterior. En particular, superaron la cuantía prevista para dichos gastos en los respectivos presupuestos aprobados en la LP para 2017, y por lo tanto incumplieron lo dispuesto en el artículo 21 de dicha Ley, donde se prevé que los gastos de personal han de limitarse a la cuantía prevista en su presupuesto aprobado, GEACAM (10 %), Infraestructuras del Agua de CLM (7,5 %), SODICAMAN (3,5 %), Instituto de Finanzas de CLM (1,2 %), ISFOC (1,3 %), el Ente Público RTVCLM (13,5 %) y CMT (4,6 %), tal como aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 35. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2017

(miles de euros)

Denominación	Gastos personal 2017		Diferencia	
	aprobado	ejecutado	(en euros)	(%)
Ente Público RTVCLM	4.760	5.403	643	13,5
CMT	12.942	13.538	596	4,6
GEACAM	57.470	63.198	5.728	10
Infraestructuras del Agua de CLM	944	1.015	71	7,5
Instituto de Finanzas de CLM	514	520	6	1,2
ISFOC	622	630	8	1,3
SODICAMAN	226	234	8	3,5

De igual modo que en la Administración General, en el sector público empresarial la LP para 2017 continúa manteniendo restricciones para la contratación de personal. La DA novena indica que solo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, podrán llevarse a cabo contrataciones temporales, mientras que no se permitió la contratación indefinida, si bien esta quedaba habilitaba exclusivamente para procesos de consolidación de empleo temporal, en función de una tasa de reposición de efectivos (100 o 60 %) en función de la obtención o no de beneficios por la empresa en los dos años anteriores.

Además, cualquier contratación de personal en las empresas pertenecientes al sector público regional requería, con carácter previo, el informe favorable de la dirección general competente en materia de presupuestos.

A continuación se exponen de manera individualizada los incumplimientos advertidos en relación con los preceptos anteriores, así como otras detectadas que afectan al personal que presta sus servicios en las empresas y entes empresariales.

Infraestructuras del Agua de CLM

Infraestructuras del Agua de CLM ha incrementado en 2017 sus gastos de personal en relación con los del ejercicio precedente en un 11,8 %. La entidad aprobó en los dos ejercicios anteriores incrementos retributivos para todos los trabajadores por encima del límite fijado en las LLPP[24]. Las razones de tales incrementos en el ejercicio fiscalizado son fundamentalmente las remuneraciones de dos puestos directivos (director del área de comunicación y director del área jurídico-administrativa) que no fueron presupuestadas por ser las contrataciones posteriores a la fecha de remisión del proyecto de presupuestos de la Entidad a la consejería de adscripción y para las que se solicitó la autorización prevista en la norma.

Adicionalmente, en la plantilla aprobada por el Consejo de Administración el 4 de mayo de 2012 no figuraban los citados puestos directivos.

[24] En la Sentencia nº 868/2012, de 3 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se indica que *no puede aprobarse una retribución que suponga un incremento superior al específicamente contemplado en cada Ley de Presupuestos, que en este caso se concreta en el citado artículo 22 cuyo apartado nueve* (de la Ley 51/2007, de PGE para 2008)*, de redacción clara y contundente, cierra el tema en el sentido antes descrito, es decir que los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los que se establecen en el presente artículo o en las normas que lo desarrollen deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables en caso contrario las cláusulas que se opongan al mismo.*

Cabe también señalar que, en el Informe de fiscalización correspondiente al ejercicio 2016 se hace constar que los hechos recogidos en el informe de dicho ejercicio y del anterior, que dieron lugar a la apertura de las Diligencias Preliminares nº B-145/17, ante la Sección de Enjuiciamiento, por presuntas irregularidades en materia de retribuciones, fueron archivadas mediante Auto de 6 de febrero de 2018.

Grupo Ente Público RTVCLM

El gasto de personal en el ejercicio 2017 del Ente y de sus sociedades (CMT) ha sido nuevamente superior al presupuesto aprobado para esta partida, con un incremento del 8,7 % en el primero y de un 4,2 % y un 6,9 % en CMT y RCM respectivamente.

El artículo 6.f) de la Ley 3/2000, de 26 de mayo de creación del Ente Público RTVCLM, atribuye al Consejo de Administración la aprobación, con carácter definitivo, de las plantillas del EP y sus sociedades y el régimen retributivo de su personal. Las plantillas aprobadas, en julio de 2010, recogen un total de 359 efectivos, pero la plantilla real viene superando a la aprobada (493 trabajadores en 2017). En el caso de CMT, a lo largo de 2017 tuvieron lugar un total de 161 contrataciones[25], 16 de las cuales recibieron la autorización de provisión del puesto de trabajo en enero de 2018, por lo tanto con posterioridad a las contrataciones.

Así mismo, de las seis altas con carácter indefinido[26], cinco incumplen la prohibición establecida por la DA novena de la LP de CLM para 2017, al no suponer la consolidación de contratos temporales suscritos hasta el momento. Una de las contrataciones se dirige a cubrir un puesto de nueva creación, no constando la autorización previa de retribuciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la LPCLM para 2017.

Por otro lado, el régimen retributivo del Grupo no ha llegado a aprobarse en los términos previstos en la Ley 3/2000.

El Tercer Convenio Colectivo de RTVCM regula las relaciones laborales entre el Grupo y su personal, salvo las exclusiones que en él se enumeran y que tienen en común el carácter temporal de la prestación laboral o de servicios.

En relación con el personal excluido del convenio, en diciembre de 2015 se modificaron los contratos de cuatro trabajadores con contrato de alta dirección dividiendo sus retribuciones en una cantidad fija más un complemento vinculado al cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato, sin que se hubiera establecido previamente la política de retribución variable, con un sistema de medición de los mismos. Adicionalmente, en las resoluciones emitidas por la Directora General del Ente por las que se resuelve el abono de cada uno de los complementos se observa, un elevado grado de inconcreción a la hora de determinar que efectivamente se cumplieron los objetivos suscritos. Además, en dichos contratos consta que “en todo caso, se entenderá cumplido el objetivo si existe autorización expresa y previa por parte de la Dirección General que dé cobertura a un eventual incumplimiento del mismo”, lo que permite una concesión discrecional al margen de los hechos definidos para su valoración, lo que anula la efectividad del sistema de retribuciones variable.

El Grupo suscribió 152 contratos con carácter temporal, sin que quede especialmente justificada la urgencia de las mismas, de las cuales un total de 79 (interinos y personal en prácticas) se incorporó a través de las bolsas de trabajo. Para el resto, no existían tales bolsas, acudiéndose a la base de datos de currículos existente en CMT, lo que supone una rebaja en las garantías de aplicación de los principios de mérito y capacidad, en especial en sus vertientes de publicidad y transparencia.

[25] Tres de ellos en el régimen especial de artistas.

[26] Aunque la sociedad ha indicado en alegaciones que “En ningún supuesto se puede establecer que las altas lo son con carácter indefinido, pues están ligadas, entre otras cuestiones, a la vigencia del nombramiento de la Directora General”, tanto en el listado de altas de 2017 aportado por la entidad en el transcurso de la fiscalización como en los contratos analizados se califican las relaciones de indefinidas.

En relación con la regulación que establece el III Convenio Colectivo de CLM Media, vigente en el ejercicio fiscalizado, debe destacarse lo siguiente:

– El artículo 39 regula la movilidad funcional cuando se trata de realizar funciones no correspondientes a la categoría profesional. En 2016 se creó un registro de solicitudes de cambio temporal de puesto de trabajo, con el fin de que los trabajadores solicitaran voluntariamente un cambio en las funciones a desarrollar, siendo el criterio de selección de los candidatos el de la fecha de inscripción en el registro, lo que no garantizaba el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad, no habiéndose modificado dicho criterio en 2017.

– El artículo 45.3 regula el incremento del salario base mediante la aplicación de la desviación del IPC real producido en el año anterior. Durante el ejercicio 2016, según consta en el informe de control financiero, no se incrementaron las retribuciones de los trabajadores, encontrándose supeditado el incremento del 1 % autorizado por la Dirección General de Presupuestos con fecha 20 de noviembre de 2017 a la firma del IV Convenio Colectivo. A finales de marzo de 2018, se abonaron atrasos por este concepto por 287 miles de euros (141 miles correspondiente a 2016 y 146 miles de 2017)[27].

– En materia de gastos de locomoción, el artículo 53 establece las cantidades a abonar por kilometraje en función de la casuística establecida, siendo la retribución, en todos los casos, superior al importe considerado exento en la normativa reguladora del IRPF. Sin embargo, el abono se hace considerando las cantidades exentas de gravamen en su totalidad, pese a que, en 2017, el Grupo debería haber practicado retenciones sobre una base aproximada de 7 miles de euros. Por otro lado, el Convenio prevé que *si el desplazamiento (*de los trabajadores*) se realiza en vehículo de RTVCM se abonará, con carácter general 0,10 €/km. en cualquiera de los casos, siempre que los trayectos realizados a lo largo de un día supere, sumando los de ida y vuelta, la distancia de 200 kilómetros.* Sobre estos abonos no se practica retención fiscal, pese a que no pueden considerarse exentos en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 del RD 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del IRPF y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, donde se prevé la exención dirigida a compensar los gastos de locomoción del empleado o trabajador que se desplace fuera de la fábrica, taller, oficina, o centro de trabajo, dado que, en el caso señalado, el trabajador no incurre en gasto de locomoción alguno. La base de retención ascendería a unos 11 miles de euros[28].

Finalmente, el Ente Público RTVCLM inició la tramitación para el incremento de su presupuesto en 1.500 miles de euros adicionales, con la finalidad de financiar los costes derivados de la puesta en marcha de la plataforma digital de CLM Media, obteniéndose el informe favorable para la modificación de los presupuestos de explotación y de capital del Ente Público, de CMT y del Grupo Ente Público RTVCLM el 26 de diciembre de 2017, aunque 690 miles de euros de este importe acaban utilizándose para atender gastos de personal. Además, la Resolución del Vicepresidente primero de la JCCM, de 5 de febrero de 2018, por la que se aprueba la modificación de la finalidad de las dotaciones consignadas en el presupuesto de explotación y capital del Ente Público, conforme a lo establecido en el artículo 21.3 de la LP, se produjo con posterioridad al cierre del ejercicio fiscalizado.

[27] Ver nota 25.

[28] La sociedad ha indicado que desde el 1 de enero de 2018 se retiene la parte no exenta de los gastos de locomoción en caso de vehículo propiedad del trabajador y desde el 1 de enero de 2019, se aplica retención de IRPF para el kilometraje en vehículos propiedad de RTVCM.

Instituto de Finanzas de CLM

El Instituto ha aumentado sus gastos de personal en un 13,8 % (63 miles de euros) con respecto a 2016 y en uno el número de efectivos medios. Respecto al presupuesto aprobado, el gasto real ha sido superior en 6 miles de euros (1,2 % de lo previsto)[29].

El puesto de dirección cubierto en 2017 es de nueva creación y a pesar de contar con las autorizaciones pertinentes, se habría contravenido lo establecido en la DA novena de la LP de CLM para 2017[30].

ISFOC

El incremento de los gastos de personal con respecto a 2016 ha sido de un 2,9 % (18 miles de euros), no habiendo variado el número de efectivos medios. Respecto al presupuesto aprobado, el gasto real ha sido superior en 8 miles de euros (1,3 %).

La plantilla aprobada no ha sido acreditada, señalándose que asciende a 16 empleados, sin experimentar variación de personal desde el 25 de abril de 2013, así como que "*las cuentas anuales han sido siempre elaboradas y formuladas en fecha y forma por los miembros del Consejo de Administración, lo que pone de manifiesto la aprobación y puesta en conocimiento al órgano de gobierno de la compañía del número y gastos devengados referentes a dicha partida (gastos de personal)".* Sin embargo, las cuentas anuales no son la vía para la aprobación de los puestos de plantilla y sus modificaciones, en el caso de que estas se hubieran producido.

GEACAM

GEACAM experimenta un incremento tanto de sus gastos de personal (16,7 %) como de sus efectivos (4,7 %) durante el ejercicio 2017. Con carácter general, las causas que han contribuido al aumento de tales gastos han sido el cumplimiento del acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de febrero de 2016, por el que se ratifica el acuerdo de la mesa general de negociación de los empleados públicos de la administración de la JCCM, de 1 de febrero de 2016, de sentencias judiciales y de los encargos o emergencias surgidas en 2017, al ser medio propio de la JCCM.

Por otro lado, según consta en la memoria de las cuentas rendidas por la entidad, el personal medio encuadrado en el Convenio de Ingeniería y Oficinas de Estudios Técnicos se habría incrementado en 19 personas (hasta alcanzar las 320 en 2017), mientras que el encuadrado en el Convenio Dispositivo de Incendios Forestales de CLM en 93 efectivos.

Respecto al primero de ellos (19 técnicos), la mayoría son contrataciones temporales con motivo de nuevas encomiendas con la JCCM, excepto en dos casos en los que se habría producido la transformación de un contrato temporal en fijo, por entender la empresa que se estaría cometiendo un fraude de ley como consecuencia de la concatenación de varios contratos temporales. En estos dos últimos supuestos, uno de los informes de autorización de provisión de puesto de trabajo emitido por la Dirección General de Presupuestos era desfavorable, sin que, en ninguno de los casos, se justifiquen las contrataciones en los procesos de consolidación del empleo temporal a los que alude la DA novena de la LP de CLM para 2017.

[29] Junto con las alegaciones no se ha remitido la autorización de modificación de presupuesto a la que se hace alusión en las mismas y que ampararía el incremento del presupuesto inicialmente aprobado.

[30] Pese a lo señalado en las alegaciones, la DA novena de la LP para 2017, dedicada a la contratación de personal en las empresas públicas pertenecientes al sector público regional, indica en su apartado primero que, durante dicho ejercicio, las empresas públicas pertenecientes al sector público regional no podrían proceder a la contratación de nuevo personal, sin establecer excepciones para el personal de alta dirección.

Respecto al otro grupo, GEACAM llevó a cabo las 93 contrataciones para dar cobertura de manera temporal a las bajas producidas entre 2015 y 2016, al considerar necesario reponer dichos puestos como consecuencia de un nuevo encargo recibido de la Administración.

E) FUNDACIONES

Los gastos de personal y número de efectivos de las fundaciones a las que se hace referencia en el epígrafe II.5.2 presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2016 y 2017:

CUADRO Nº 36. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros y número medio de efectivos)

Denominación	Gastos personal		Efectivos	
	2016	2017	2016	2017
Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes	754	1.077	18	21
Fundación Impulsa CLM	562	718	16	20
Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración	1.039	1.221	39	44
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	1.138	1.129	27	23
Fundación Sociosanitaria de CLM (*)	6.916	7.009	232	232
Resto de fundaciones	638	487	12	11
Total	**11.047**	**11.641**	**344**	**351**

(*) Las cifras de número de empleados hacen referencia a los efectivos al término del ejercicio.

Con carácter general, el número medio de empleados en 2017 en las entidades sin ánimo de lucro perteneciente al sector público regional se ha incrementado en un 2 %, mientras que los costes en este capítulo lo hicieron en un 5,4 %.

Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración

Los gastos de personal se incrementaron un 17,5 % con respecto al ejercicio anterior y el número medio de trabajadores se incrementó en cinco, siendo todas las contrataciones de carácter eventual.

Además, el gasto ejecutado se desvió un 11 % del presupuesto aprobado incumpliendo por tanto lo dispuesto en el artículo 21 de la LP para 2017.

De las actuaciones de control financiero de la IGCA se deduce que dos altas fueron cursadas antes de recibir la autorización y no se facilitó la autorización correspondiente a otros cuatro contratos.

Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes

Esta fundación, a la que no es de aplicación la DA décima de la LP para 2017, ha aumentado su gasto de personal un 42,7 % respecto al ejercicio anterior, mientras que el número medio de sus empleados se incrementó en 3 (21 trabajadores frente a 18 en el ejercicio anterior). La fundación suscribió ocho contratos en 2017, de los que seis eran de carácter temporal y dos eran indefinidos, sin acreditar, para los primeros, encontrarse en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables y, para los segundos, las tasas de reposición de efectivos que habilitarían tales contrataciones, todo ello según establece la DA decimosexta de la Ley de PGE para 2017.

Fundación Impulsa

El gasto de personal ha aumentado respecto al ejercicio anterior un 27,8 %, suscribiéndose ocho contratos en 2017, siete temporales y uno indefinido de alta dirección. Respecto a este último, el informe sobre la necesidad de la contratación carece de fecha, la autorización de la Dirección General de Presupuestos no es previa al contrato y las retribuciones no han sido autorizadas, en contra de lo que establecen los artículos 37 de la LP de CLM para 2017 y 8.j) del TRLH.

Fundación Jurado Arbitral Laboral de CLM

Si bien el gasto ejecutado se ha incrementado tan solo un 0,3 % con respecto al del ejercicio anterior, sin embargo la desviación del gasto presupuestado para el capítulo de personal ha sido de un 2,8 % en contra de lo que establece el artículo 21 de la LP para 2017 que expresamente prohíbe la adquisición de compromisos que superen los importes globales previstos en los presupuestos de explotación o de capital aprobados por aquella.

II.7.3. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno supuso un importante avance en materia de publicidad activa (difusión de información sin necesidad de una solicitud concreta de los administrados) y pasiva (derecho de acceso a la información pública), reforzando las obligaciones que ya existían para determinados sujetos en el ordenamiento jurídico.

Si bien las disposiciones en materia de buen gobierno son de aplicación con carácter general desde el momento de la entrada en vigor de la Ley, las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse al resto de obligaciones que contiene la norma. CLM ha llevado a cabo durante este período diversas actuaciones al respecto, culminando con la aprobación de la LTBG, en vigor desde el 31 de enero de 2017.

Así mismo, con fecha 30 de diciembre de 2015, se formalizó un convenio con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por el que, conforme a la DA cuarta de la Ley 19/2013, se atribuía a este el ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la citada Ley, respecto de las resoluciones dictadas por la Administración de la CA y su sector público. Con fecha 21 de junio de 2016 se constituyó la comisión de seguimiento prevista en la cláusula séptima del citado convenio, el cual se mantiene en vigor, mediante las correspondientes prórrogas, hasta que entre en funcionamiento el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de CLM, previsto en la LTBG, hecho que se ha producido con la publicación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de 29 de junio de 2018[31].

En el ejercicio fiscalizado se presentaron 166 solicitudes de información pública, mientras que ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se interpusieron 13 reclamaciones por parte de ciudadanos a los que no se les estimó previamente su solicitud de información.

[31] La CA señala en sus alegaciones que, a la fecha de realizar estas, este organismo seguía pendiente de efectiva constitución y puesta en funcionamiento, sin haberse nombrado a los miembros de su Comisión Ejecutiva.

Por su parte, las reclamaciones resueltas por el citado consejo en 2017 y 2018, en relación a asuntos de competencia de la JCCM fueron:

CUADRO Nº 37. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2017	2018
Archivadas	4	4
Desestimadas	5	1
Estimadas	10	1
Estimadas parcialmente	3	0
Estimadas por motivos formales	4	0
Inadmitidas a trámite	6	3
Retrotraer	0	0
Suspendido plazo resolución	0	1
Total	**32**	**10**

En relación con la información que ofrece la CA en materia de publicidad activa, a 1 de abril de 2019, se observa que:

– En el área de transparencia activa e información sobre la CA, en la información sobre cargos, personal y retribuciones, no se publica determinada información que establece el artículo 10.2 de la LTBG (contratos de alta dirección u otros instrumentos en los que se formaliza una relación análoga y gastos de representación y protocolarios) respecto de todos los altos cargos y asimilados. Asimismo, la disconformidad con la información recibida tras una solicitud de información en los aspectos mencionados, derivó en reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el cual, en su Resolución 290/2018 de 4 de diciembre de 2018 ha instado a la Consejería de Presidencia de la JCCM a facilitar la información solicitada por el particular.

– Así mismo no todos los organismos de la administración institucional ni todos los entes instrumentales contaban con sus propios portales o se integraban en el Portal de Transparencia (en virtud de mecanismos de colaboración), como se detalla más adelante. Tampoco figuran en todos los casos las relaciones de puestos de trabajo o plantillas de personal de los organismos, tal y como establece el artículo 9 de la LTBG.

– En el área de transparencia económica-financiera, respecto de los ingresos, gastos y deudas de la CA, no se publican, pese a lo establecido en el artículo 11 de la LTBG, los indicadores para evaluar el cumplimiento de los planes y programas anuales y plurianuales de carácter general o sectorial que establezcan las directrices estratégicas de las políticas públicas.

– En el área de transparencia en las contrataciones, en el Portal de Contratación Pública de CLM no se publican las actas de las mesas de contratación, ni la información relativa a la desviación del coste final de la prestación contratada en relación con el importe adjudicado, a pesar de lo que establece el artículo 16 de la LTBG.

De conformidad con los artículos 4.1, 7 y 8.4 de la LTBG, todas las entidades que conforman el ámbito subjetivo de la presente fiscalización son sujetos obligados, debiendo difundir de forma permanente, veraz y objetiva la información que resulte de relevancia para garantizar la transparencia de la actividad pública. Pese a ello se ha verificado que, a 1 de abril de 2019:

– En el apartado *Transparencia institucional, organizativa y de planificación* del Portal, la relación de entes que forman parte del sector público de la CA no incluye al ISFOC y a las fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes[32].

– En el apartado Información económica, presupuestaria y financiera, la información disponible sobre las cuentas bancarias se limita a las de titularidad de la Administración de la JCCM, de sus OOAA e IPEX, no constando ninguna perteneciente al resto de entidades que conforman el Sector Público regional.

– Respecto a los OOAA, el SESCAM y el IRIAF no ofrecen, en materia de publicidad activa, información económico-presupuestaria.

El Portal incorpora un espacio de datos abiertos, en base al Acuerdo adoptado el 30 de mayo de 2017 por el Consejo de Gobierno, observándose que:

– Cerca de un 50 % de los datos se encuentran en formato que no reúne los requisitos para considerarse abiertos, en contra de lo que establece el artículo 27 de la LTBG.

– No se encuentran evaluados los indicadores de uso y servicio de datos abiertos que prevé el artículo 28.4.de la citada Ley.

– No consta un catálogo de aplicaciones informáticas de propiedad de la administración de la JCCM y de sus entidades, empresas u organismos que bajo la consideración de software libre, se encuentren a disposición de las personas usuarias para su utilización, pese a lo que prevé el mencionado artículo 28.4.

El artículo 61 de la LTBG contempla al Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno como *órgano adscrito a las Cortes de CLM, con plena capacidad, autonomía e independencia, cuyo objeto es garantizar los derechos de acceso a la información pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizar y promover la observancia de las disposiciones de buen gobierno en el ámbito de aplicación de la ley, siendo el órgano encargado de la resolución de las reclamaciones que se presenten*. A pesar de que la DA sexta establecía un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para adoptar las medidas precisas para la puesta en funcionamiento de aquel, ello no se ha producido hasta la publicación en julio de 2018 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno[33], por lo que la CA ha carecido de dichos controles, salvo en lo referente a la resolución de las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, tarea encargada al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal.

Finalmente, aunque la LTBG daba un plazo de seis meses para la aprobación del código ético para los altos cargos o asimilados, no ha sido hasta el 20 de febrero de 2018 cuando se ha llevado a cabo dicha actuación, mediante el Decreto 7/2018, por el que se aprueba el “Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la JCCLM”.

[32] La CA señala en sus alegaciones que el Portal de Transparencia de la Administración Regional recoge la relación de entes del sector público de la CA que anualmente se incluyen en las respectivas Leyes de Presupuestos Generales de la JCCM. No obstante, dado que se trata de un apartado de dicho Portal dedicado a la transparencia institucional, organizativa y de planificación, parece oportuno ofrecer un contenido más extenso que el que pueda derivarse estrictamente de la ley anual de presupuestos, si con ello se permite al ciudadano obtener un mayor conocimiento de la forma en que el Sector público regional organiza y planifica la prestación de servicios. Por otro lado, el ISFOC, como sociedad dependiente del Instituto de Finanzas de CLM, forma parte del ámbito de los Presupuestos Generales de la JCCM, tal como recoge el artículo 1 de la LP para 2017.

[33] Como ya se ha señalado, la CA ha manifestado en sus alegaciones que, a la fecha de realizar estas, este organismo seguía pendiente de efectiva constitución y puesta en funcionamiento, sin haberse nombrado a los miembros de su Comisión Ejecutiva.

II.7.4. Medidas contra la morosidad en el sector público

La reducción de la morosidad constituye un elemento fundamental a efectos del cumplimento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones públicas. De acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, se entiende por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad.

A) OBLIGACIONES RECOGIDAS EN LA LOEPSF

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, todos los entes integrados a efectos de contabilidad nacional en el sector Administraciones públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad. Cuando el período medio de pago, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración ha de incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan, medidas relacionadas con:

– El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su periodo medio de pago hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

– El compromiso de adoptar medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería necesaria para la reducción de su periodo medio de pago a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

El RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas[34] y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

El período medio de pago definido en esta norma mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la legislación de contratos y en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

[34] De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el período medio de pago mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el registro contable de facturas o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RD Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, según el cual la Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados. Por tanto, esta medición con criterios estrictamente económicos establecida en el citado RD puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda.

En el cuadro siguiente se muestra el periodo medio de pago mensual del conjunto de entidades pertenecientes al sector público de CLM, en términos del SEC 2010, y el medio de todas las CCAA:

CUADRO Nº 38. COMPARATIVA PERIODO MEDIO DE PAGO (PMP) CLM-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2017	CLM (*)	Total CCAA	Diferencia
Enero	11,63	25,45	(13,82)
Febrero	16,47	26,01	(9,54)
Marzo	13,55	21,86	(8,31)
Abril	15,63	24,09	(8,46)
Mayo	19,95	23,71	(3,76)
Junio	8,73	21,51	(12,78)
Julio	9,45	23,16	(13,71)
Agosto	7,81	28,25	(20,44)
Septiembre	6,76	27,56	(20,8)
Octubre	8,31	21,98	(13,67)
Noviembre	10,21	19,73	(9,52)
Diciembre	15,46	11,5	3,96

(*) Las Fundaciones PSMRC, Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación, la Integración e Impulsa CLM y Centro Tecnológico del Metal de CLM no remitieron los datos correspondientes durante el ejercicio.

A lo largo del ejercicio se observa que el periodo medio de pago mensual a los proveedores de la CA no superó el máximo previsto de 30 días. No obstante, debe señalarse que, en el ejercicio, se pagaron obligaciones por importe de 1.907.973 miles de euros, de los que 470.562 miles correspondieron a obligaciones que, encontrándose pendientes de pago, habían superado en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos. El importe total de la deuda comercial en diciembre de 2017 era de 156.275 miles de euros

De las sentencias judiciales recaídas en el ejercicio fiscalizado se deduce que los retrasos en el pago de las deudas comerciales del SESCAM le supondrían obligaciones de pago por intereses de demora por importe superior a los 2.300 miles de euros.

La LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público establecía, en su DA tercera, que, en las entidades de las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas, se debían efectuar anualmente los trabajos de control precisos para, mediante técnicas de auditoria, verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria, sin que la CA las llevara a cabo.

Sector público empresarial

Tras el dictado del RD 602/2016, las entidades mercantiles que formulen sus cuentas anuales en formato abreviado o según el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas, no están obligadas a incluir información sobre el período medio de pago a proveedores en su memoria. Del resto, todas las entidades que han rendido las cuentas de 2016 incluyen la información correspondiente respecto a su periodo medio de pago a proveedores, indicando que esta se presenta según la DA tercera (deber de información) de la Ley 15/2010, de 5 de julio, en su redacción dada por la Ley 31/2014, de 3 de diciembre, y la Resolución de 29 de enero de 2016 del ICAC. Sin embargo, en relación con esta última, cabe señalar que el artículo 2 de la misma establece su aplicación obligatoria a todas las sociedades mercantiles españolas, salvo para aquellas encuadradas en el artículo 2.1 de la LOEPSF.

Atendiendo a la información de sus cuentas anuales, en el siguiente cuadro se muestran las empresas con un período de pago a proveedores más elevado:

CUADRO Nº 39. PMP SECTOR EMPRESARIAL

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
Ente Público RTVCLM	88,04
CMT	63,91
RCM	59,44
GEACAM	102

B) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

Mediante el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, con entrada en vigor el 31 de diciembre de 2014, se crea el Fondo de Financiación a CCAA, estructurado en cuatro compartimentos con características y condiciones propias: Facilidad Financiera, FLA, Fondo Social y Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de CCAA.

En 2017, el Fondo de Financiación se ha instrumentado mediante los Acuerdos de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo, 8 de junio, 5 de octubre y 16 de noviembre, todos ellos del citado año. Según datos del informe sobre los mecanismos de financiación de CCAA, balance 2012-2017, la asignación de recursos para CLM en el ejercicio fiscalizado ascendió a un total de 1.846.849 miles de euros y cuya efectiva obtención requería el cumplimiento por las CCAA adheridas al compartimento FLA, de las condiciones adicionales establecidas en el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017.

Además de las condiciones establecidas hasta ese momento, el Acuerdo fijó treinta nuevas, encontrándose la fecha del mismo (2 de marzo de 2017) cercana al plazo concedido para el cumplimiento de alguna de ellas. No se establecieron los medios para la acreditación de las condiciones (certificados) o bien el procedimiento para proceder a su comprobación y/o seguimiento (comités de seguimiento, grupos de trabajo, etc.), existiendo únicamente por parte de CLM la asunción del compromiso de implementación de aquellas en el Plan de Ajuste (PA) para 2017 y en el aprobado para 2018, observándose en este último que continúan repitiéndose algunas, a pesar de que se hubieran cumplido, sin que conste hasta la fecha el seguimiento de los compromisos plasmados en dichos planes.

No obstante las carencias anteriores, la CA ha informado de que cumplió con la mayoría de las condiciones establecidas, si bien se ha observado lo siguiente:

- Respecto a la condición 13 (e-factura), la CA seguía ultimando, en octubre de 2018, "los desarrollos técnicos necesarios tanto en el sistema de gestión de la información económico financiera (TAREA), como en el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la CA (PeCAM), para la implementación de un registro de cesiones de créditos documentados en facturas, que permita el seguimiento de la tramitación de los procedimientos de toma de razón de las cesiones y, al mismo tiempo, que los cesionarios puedan acceder, a través de PeCAM, a información sobre el estado de tramitación de las facturas en las que tenga dicha condición".

- Las condiciones 26 y 30 (en materia de personal) se cumplieron parcialmente fuera de plazo.

- La condición 27 (en materia de sanidad) de rubricar la adhesión de la CA al convenio de colaboración suscrito por la Administración General del Estado con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, no se ha llevado a cabo.

- Respecto a las condiciones en materia de sistemas de información/simplificación administrativa se ha constatado que:

  - La condición 8 se cumplió con retraso mediante el Decreto 89/2017, de 12 de diciembre, por el que se aprueba la política de gestión de documentos de las entidades que integran el sector público de la Administración de la JCCM.

  - La condición 14 se cumplió con retraso, ya que según ha informado la CA no fue hasta el mes de diciembre de 2017 cuando "los ciudadanos pueden registrarse en el sistema Cl@ve en todas las Oficinas de asistencia en materia de registro de la JCCM".

  - Las condiciones 15, 18, 19, y 20 se han demorado por causas ajenas a la CA.

  - La condición 23, relativa a la interconexión completa y efectiva entre la Plataforma de Contratación de la CA y la Plataforma de Contratación del Sector Público, se cumplió también con retraso.

La deuda total viva a 31 de diciembre de 2017 con motivo de la adhesión a los mecanismos extraordinarios de liquidez ascendía a 10.742.080 miles de euros según los datos del Banco de España. Sin embargo, la contabilidad de la JCCM, utilizando adecuadamente el criterio de devengo en lugar del de caja, registra 10.742.319 miles de euros, debiéndose la diferencia al FLA 2017 que se cobró en 2018 (239 miles).

FLA

La adhesión de CLM al compartimento FLA 2017 (y el compromiso de cumplir lo dispuesto en la normativa de aplicación) se produjo por acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2017.

De los fondos recibidos en 2017, 257.198 miles de euros se destinaron a la cancelación de deudas con proveedores, 1.511.321 miles a amortizaciones de deuda, 35.581 miles a intereses asociados a los vencimientos de deuda y 42.749 miles de euros para la financiación de la devolución de las liquidaciones negativas 2008-2009. El total recibido por la CA ascendió a 1.846.849 miles de euros.

La distribución de la financiación entre los diferentes entes regionales acogidos al FLA se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 40. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA

(miles de euros)

Entidad	Total
JCCM	1.695.604
SESCAM	150.130
AGENCIA DEL AGUA	174
IPEX	152
IMUJ	311
IRIAF	478
Total	**1.846.849**

Compartimento Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de CCAA

Como ya se puso de manifiesto en Informes anteriores sobre la CA, del análisis de la evolución de las cuentas contables que recogieron los movimientos de los fondos recibidos durante la vigencia de este mecanismo, se apreció la existencia de errores por pagos duplicados, así como actuaciones pendientes en relación con el seguimiento de la correcta imputación presupuestaria de los mismos. Así, las siguientes cuentas utilizadas para reflejar los movimientos generados por los pagos e ingresos derivados del mecanismo, presentaban aún saldos al cierre del ejercicio 2017:

- La cuenta deudora “deudores por pagos duplicados mecanismos pago a proveedores” de la Junta presentaba un saldo de 316 miles de euros, frente a los 329 miles del cierre anterior. En el SESCAM, el saldo de la misma cuenta, al cierre del ejercicio fiscalizado, era de 499 miles de euros.

- La cuenta acreedora “Pagos pendientes de aplicación-ICO Proveedores” mantenía saldos al cierre del ejercicio en la JCCM (460 miles de euros), en el SESCAM (343 miles) y en el IMUJ (16 miles). En consecuencia, la imputación presupuestaria de estos importes no se había producido aún al cierre de 2017, si bien, del proceso de depuración emprendido, se deduce la reducción de los saldos pendientes de la JCCM, mientras que en el SESCAM, se habría producido un incremento del saldo de 87 miles de euros en relación con el cierre de 2016. En el caso del IMUJ, no hay variación del saldo en los últimos ejercicios.

Otras medidas de liquidez

La CA dispuso, en el período 2012-2016, de otras medidas de liquidez adicionales por importe de 2.219 millones de euros. En el ejercicio 2017, el cumplimiento de las condiciones inherentes a cada una de ellas ha supuesto para la CA los siguientes desembolsos:

- Las líneas ICO-vencimientos CCAA, que con carácter transitorio fueron creadas por Acuerdos de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económico de 2 de febrero y 29 de marzo de 2012, como un mecanismo voluntario, sometido al principio de prudencia financiera e instrumentado a través de préstamos finalistas destinados a financiar los vencimiento de deuda

financiera, supusieron para CLM un total de 469 millones de euros en 2012. En el ejercicio 2017 se abonaron 36.364 miles de euros en concepto de amortización de préstamos ICO.

– En relación con el mecanismo financiero extrapresupuestario previsto en la DA trigésimo sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de PGE para el año 2012, las ampliaciones sucesivas del aplazamiento del saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones del sistema de financiación de 2008 y 2009, así como de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo, habrían generado para CLM, en el período 2012-2017, una deuda acumulada que ascendía a 769.475 miles de euros. En 2017, la CA ha comenzado a reintegrar los anticipos extrapresupuestarios, lo que ha supuesto un importe en el ejercicio de 51.298 miles de euros.

– Los aplazamientos de las cuotas de amortización del principal de los préstamos con cargo a mecanismos adicionales de financiación regulados en 2013 (aplazamiento al 2014 de los vencimientos de una de las líneas ICO) y 2014 (ampliación en un año del período de carencia de la amortización del principal de los préstamos formalizados por las CCAA con cargo al FLA del año 2012, cuyo período de amortización se iniciaba en 2015 y el retraso en un año con el dictado de la DA séptima del RD-L 17/2014 del abono de los vencimientos de principal de operaciones formalizadas en ejercicios anteriores con cargo al extinto Fondo de Financiación de Proveedores), han permitido a CLM en el período 2013-2015, posponer el pago de 652,11 millones de euros.

Planes de ajuste (PA)

El RD-L 17/2014 mantiene la obligación de la aprobación de un PA para las CCAA acogidas al compartimiento FLA.

Del análisis del PA 2017 vigente en el ejercicio fiscalizado, donde la CA se compromete a adoptar medidas suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos derivados de la LOEPSF para 2017, se deduce que:

– En relación con las medidas que permitiesen garantizar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, cabe remitirse a lo señalado en el epígrafe II.6.3 de este Informe.

– Respecto a la necesidad de acuerdos de no disponibilidad, estos no se adoptan según figura en el PA presentado para garantizar el cumplimiento de los objetivos de 2017 y 2018. Sin embargo, atendiendo a las medidas que establece el artículo 25 de las LOEPSF, ante la ausencia del PEF correspondiente, la CA debería haber aprobado, en el plazo de 15 días desde que se produjo el incumplimiento, la no disponibilidad de créditos y efectuar la correspondiente retención de créditos, que garantizara el cumplimiento del objetivo establecido.

– De la parte dedicada a las reformas estructurales relativas al crecimiento económico y creación de empleo, se incluyen medidas desglosadas por consejerías pero no un calendario de implantación debidamente detallado. Así mismo, el plan tampoco informa de los indicadores que permitirían medir su grado de realización. Por otro lado y dentro de este mismo aparatado del plan, se incluyen otros compromisos que, o bien son declaraciones de intenciones que no cuentan con mecanismos o procedimientos para su monitorización o, como se ha expuesto en esta mismo epígrafe, se limitan a trasladar la asunción del compromiso de implementación de las condiciones que se establecieron para acceder a los fondos del FLA 2016. Es necesario recordar que según la DA primera de la LOEPSF el cumplimiento de las medidas incluidas en el PA determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida, por lo que es necesario que en este caso los compromisos se materialicen en acciones cuya medición y seguimiento permita el cumplimiento de la normativa establecida.

En relación con los procesos de reestructuración a llevar a cabo, cabe señalar que el 20 de diciembre de 2018 el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el Informe de fiscalización sobre los procesos de extinción de entidades dependientes de las CCAA sin Órgano de Control Externo propio como consecuencia de la reestructuración de su sector público.

II.7.5. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

La legislación particular de la CA y los órganos encargados específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad durante el ejercicio fiscalizado, se recogen a continuación:

- Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas de CLM[35].

- Decreto 38/2002, de 12 de marzo, de las Consejerías de Bienestar Social e Industria y Trabajo, para la aplicación de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas.

- Ley 22/2002, de 21 de noviembre, de creación del IMUJ de CLM.

- Decreto 252/2003, de 29 de julio (modificado en octubre de 2015), por el que se establecen la organización y funciones del IMUJ de CLM.

- Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de CLM.

El IMUJ de CLM, de acuerdo con la Ley 22/2002, es el órgano encargado específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad, sin perjuicio de las actuaciones de carácter transversal que se desarrollan por el resto de unidades de la Administración regional. Durante el ejercicio fiscalizado disponía de un presupuesto definitivo de 17.609 miles de euros, del cual derivaron unas obligaciones finalmente reconocidas por importe de 116.481 miles.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres al cierre del ejercicio fiscalizado, según datos del Registro Central de Personal del MINHAFP a 1 de enero de 2017:

CUADRO Nº 41. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES

(en porcentaje)

Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Total	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
47	53	33	67	29	71	34	66

[35] Derogada por la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en CLM.

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y de los consejos de administración autonómica y de las empresas públicas:

CUADRO Nº 42. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Consejeras/os	50	50
	Viceconsejerías, Direcciones y Secretarías Generales	31	69
Sociedades regionales	Miembros Consejos Administración	21	79

De los datos expuestos en el cuadro anterior, se aprecia la composición equilibrada, conforme se define en la DA primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 % en el conjunto de que se trate) en los titulares de las Consejerías. Sin embargo en las Viceconsejerías, Direcciones, Secretarías Generales y consejos de las sociedades regionales Ente público RTVCLM, GEACAM, GICAMAN, Instituto de finanzas de CLM, SODICAMAN, Infraestructuras del Agua de CLM e ISFOC no se alcanzan los porcentajes de referencia.

C) ACTUACIONES

El artículo 12 de la Ley de CLM 12/2010 establece que el Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades, aprobado por el Consejo de Gobierno, es el instrumento del que se valdrán las Administraciones Públicas para alcanzar el objetivo de igualdad efectiva de mujeres y hombres y la eliminación de la discriminación por razón de sexo, desarrollando las acciones y medidas previstas en esta Ley. La CA contó con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de CLM, con vigencia en el periodo 2011-2016. En dicho documento se recogía la forma de evaluación del mismo, contemplando tanto los objetivos como el momento de realizarla, distinguiendo entre el seguimiento del plan y su evaluación.

El II Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de CLM (2019-2024), aprobado por el Consejo de Gobierno el 28 de octubre de 2018. El IMUJ de CLM es el organismo encargado de impulsar su aplicación y evaluar los resultados. Por tanto, ni en el ejercicio fiscalizado ni en el siguiente se contaba con un plan de igualdad en vigor.

El nuevo plan, que entra en vigor en 2019, contiene siete ejes estratégicos (gestión pública con perspectiva de género, prevención y acción contra la violencia de género, empoderamiento y participación social…etc.), 30 áreas estratégicas y 112 medidas.

Por su parte, en julio de 2017 se aprobó el II Plan de Igualdad de RTVCLM (período 2019-2024). Hasta ese momento queda en vigor el aprobado en 2013. Por su parte, GEACAM contaba con un Plan de Igualdad aprobado el 14 de julio de 2016 para el periodo 2016-2019.

D) EVALUACIÓN

La ausencia en el ejercicio fiscalizado de un plan de igualdad en vigor impide la evaluación de la efectividad del principio de igualdad en sus respectivos ámbitos de actuación, que establece el artículo 51 de la LO 3/2007.

II.7.6. Transferencias y subvenciones

A) ASPECTOS GENERALES

La normativa básica por la que se rigen las transferencias y subvenciones públicas concedidas por CLM es la siguiente:

- LGS, cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a todas las Administraciones públicas, constituyendo legislación básica los preceptos señalados en su DF primera.

- TRLH.

- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003 de Subvenciones.

- Decreto 21/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del TRLH en materia de subvenciones.

- Decreto 89/2003, de 27 de mayo, sobre presentación de solicitudes de subvenciones, ayudas públicas o prestaciones de servicios sujetos a convocatorias públicas (derogado parcialmente por el Decreto 21/2008).

Como ya se indicó en el apartado II.2.1, el contenido de la Cuenta General presenta omisiones de algunos apartados de la memoria, que deberían contener información considerada de relevancia, como es el caso de la referente a la ejecución de transferencias y subvenciones. En particular, de la información de la citada Cuenta no resulta posible clasificar las subvenciones según los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 75 del TRLH y desarrollados en los artículos 34 y siguientes del Decreto 21/2008.

El título tercero del TRLH, dedicado a las subvenciones, no contiene ningún precepto similar al previsto para la Administración estatal por la DA primera de la LGS (y en normas similares de otras CCAA), en la cual se establece que la IGAE remitirá al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.

La Administración General de la Junta ha reconocido obligaciones en 2017 por transferencias y subvenciones concedidas, tanto corrientes como de capital, por importe de 4.486.852 miles de euros, un 4 % más que en el ejercicio anterior, lo que supone un 53 % del total de obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto de 2017. De dicho importe, 3.083.200 miles corresponden a transferencias y 1.403.652 miles a subvenciones.

La distribución por capítulos de las obligaciones reconocidas por transferencias y subvenciones concedidas por la JCCM en 2017 figura en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 43. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM

(miles de euros)

Subvenciones y Transferencias concedidas por la Junta de CLM	Artículos	Importe obligaciones reconocidas en 2016	Importe obligaciones reconocidas en 2017	Variación	
				Importe	Variación 2017 (%)
A OOAA de la Junta de CLM	**41 + 71**	2.603.085	2.637.330	34.245	1
A Empresas Públicas y Otros EEPP de CLM	**42 + 72**	289.050	309.985	20.935	7
A la Admón. del Estado, OOAA,EEPP y Otros	**43 + 73**	5.980	4.487	(1.493)	(25)
A CCAA	**45 + 75**	2.322	2.925	603	26
A Corporaciones Locales	**46 + 76**	119.689	161.000	41.311	35
A Empresas Privadas	**47 + 77**	875.534	925.623	50.089	6
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	**48 + 78**	414.510	445.502	30.992	7
Al exterior	**49 + 79**	7	0	(7)	(100)
Total		**4.310.177**	**4.486.852**	**176.675**	**4**

El 95 % fueron transferencias y subvenciones corrientes y el resto, 5 %, de capital. El 58 % de las obligaciones reconocidas corresponde a las transferencias de la JCCM al SESCAM, mientras que el 19 % (831.300 miles de euros) se registró en el marco de la Política Agraria Común, siendo la mayoría de las ayudas (826.187 miles) otorgadas en régimen de concurrencia competitiva.

En relación con el ejercicio anterior, la variación positiva más significativa se ha producido en las ayudas destinadas a corporaciones locales y a las CCAA, mientras que aquellas que se destinan al exterior han desaparecido y las que se conceden por la JCCM a la Administración del Estado, OOAA, Entes públicos y otros se han visto disminuidas en 1.493 miles de euros.

Atendiendo exclusivamente a las subvenciones, conforme a los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 75 del TRLH y desarrollados en los artículos 34 y siguientes del Decreto 21/2008, las concedidas en 2017 por la JCCM y sus OOAA se muestran en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 44. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOAA

(miles de euros)

	Procedimiento de concesión	Importe concedido	(%)
a)	**Concurrencia competititva**	**1.341.648**	**96**
b)	**Directas**	**62.004**	**4**
	b.1) subvenciones nominativas en LP para 2017	1.676	
	b.2) impuestas por norma de rango legal	483	
	b.3) excepcionales	59.845	
	Total	**1.403.652**	**100**

Dentro de las subvenciones concedidas en 2017 en régimen de concurrencia competitiva (1.341.648 miles de euros), destacan por el volumen de ayudas gestionadas, la Consejería de Agricultura (69 %) y la Consejería de Economía, Empresas y Empleo (19 %).

Respecto a las subvenciones directas, un importe de 1.676 miles de euros venían recogidas de forma nominativa en la LP para 2017, 483 miles se debían a obligaciones impuestas a la Administración por una norma de rango legal, las cuales siguen el procedimiento de concesión que resulta aplicable de acuerdo con su propia normativa y 59.845 miles de euros eran subvenciones de carácter excepcional.

B) ANÁLISIS DE LA PLANIFICACION Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

El artículo 71 del TRLH establece la necesidad, para los órganos de la Administración regional o cualesquiera entidades que propongan el establecimiento de subvenciones, de contar, con carácter previo, con un plan estratégico de subvenciones, donde se recojan los objetivos y efectos que pretendan con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación.

Así mismo, a los efectos de la publicidad de las ayudas, la CA es responsable de suministrar la información a la Base de Datos Regional de Subvenciones de forma exacta, completa, en plazo y respetando el modo de envío establecido con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa sobre transparencia en materia de publicidad de la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria. En este sentido, el Decreto 10/2016, de 23 de marzo, por el que se regula la estructura y funciones de la IGCA, remite al contenido de la relación de puestos de trabajo para la identificación de las unidades centrales del citado órgano de control interno que han de ejercer las funciones de gestión inmediata de la Base de Datos Regional de Subvenciones, sin que hasta la fecha se hayan producido modificaciones en la citada relación de puestos que afecten a estas funciones, que, además, a 1 de enero de 2019, son desempeñadas por el Servicio de Fiscalización y no por el Servicio de Aplicaciones de Información Económica Regional, tal y como consta en la relación.

En relación con el análisis de los planes estratégicos de subvenciones y la información recogida en la Base de Datos Regional de Subvenciones, se han detectado las siguientes debilidades:

– La Orden de 4 de agosto de 2014, de la Consejería de Hacienda, dicta las normas sobre la estructura y contenido de los planes estratégicos de subvenciones 2015 a 2017 así como el procedimiento para su elaboración, aprobación, modificación, seguimiento y actualización, si bien, con carácter general, las memorias de seguimiento de objetivos aportadas, y elaboradas conforme a dicha norma, son heterogéneas, ya que la información que contienen varía de una consejería a otra. Por otro lado, el artículo 4 de la citada Orden establece, de conformidad con lo previsto en el Decreto 21/2008 respecto a los resultados de la evaluación de planes estratégicos anteriores y estudio comparativo con el propuesto, que con el informe de seguimiento de la anualidad 2017 de cada plan estratégico de subvenciones, se evaluarán los resultados del plan estratégico de subvenciones 2015-2017 en su conjunto, aspecto este que no ha sido recogido en ninguna memoria. Finalmente, el artículo 18 de la LTBG, establece la obligación de publicar y mantener actualizada la información relativa a los planes estratégicos de ayudas y subvenciones aprobados, siendo la Consejería de Fomento la única que a 1 de julio de 2019 cumplía con dicha previsión.

– Según información de la JCCM, la Fundación Sociosanitaria de CLM otorgó entregas dinerarias en forma de subvenciones a lo largo de 2017 por importe de 6.891 miles de euros, mientras que en la memoria de sus cuentas anuales estas ayudas alcanzaban los 7.329 miles. Además, figuraban ayudas concedidas por la Fundación Cultura y Deporte (Fundación Impulsa CLM desde 2016) por importe de 175 miles de euros, mientras que según la memoria de sus cuentas anuales habría concedido ayudas monetarias por importe de 276 miles. No se ha acreditado, en ningún caso, contar con la autorización de la consejería de adscripción a la que se refiere la DA decimosexta de la LGS[36].

– La información que consta en la Base de Datos Regional de Subvenciones en materia de prohibiciones para tener la condición de beneficiario o entidad colaboradora, es muy limitada (solo cuatro registros) e, igualmente limitada (quince registros) es en el caso de reintegros, donde las diferentes consejerías son las gestoras de la información, sin que existiera una regulación y un control para el trasvase de aquella a la citada base de datos.

A partir del 1 de enero de 2016 se pone en funcionamiento el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones con el objeto de dar publicidad a la información contenida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de acuerdo con los artículos 18 y 20 de la LGS. Los nuevos requerimientos de información motivaron importantes cambios en la referida base, tanto en su estructura como en el modo de suministro de la información que contiene, los cuales fueron regulados a través de cuatro instrucciones dictadas por la IGAE en diciembre de 2015. El desarrollo de estas previsiones en el ámbito de la CA supuso la publicación mediante Resolución de 9 de marzo de 2016, de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas, de dos instrucciones conjuntas, de 24 de febrero de 2016, de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa y de la IGCA, relativas a la aplicación de lo dispuesto en la LGS, en materia de publicidad de convocatorias de subvenciones. Al inicio de 2019, en la BDNS estaban registradas en el caso de la CA, 267 concesiones de las 327 convocatorias realizadas en 2017, por lo que el grado de cumplimiento respecto a la publicidad de convocatorias de

[36] Pese a lo señalado por la CA en las alegaciones en relación con el régimen vigente durante el ejercicio 2017 para las entregas dinerarias sin contraprestación efectuadas por las fundaciones del sector público regional, tras la redacción otorgada al apartado primero de la DA decimosexta de la LGS por parte de la DF final séptima de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, queda derogado el régimen sobre las citadas entregas dinerarias sin contraprestación previsto hasta ese momento, pasando a contemplarse la posibilidad de que estas entidades otorguen ayudas dinerarias en forma de subvenciones, si bien con la correspondiente autorización y sujetas al régimen jurídico introducido por la nueva redacción. Cabe recordar, por un lado, que la DA decimosexta de la LGS tiene el carácter de precepto básico y, por otro, que el artículo 3.2 de la LGS, al que se refiere la CA en sus alegaciones, no resulta aplicable a las fundaciones al no ser estas “organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones públicas”.

subvenciones era de un 82 %, teniendo en cuenta que en el año 2018 la carga de datos aún no había concluido.

Sin embargo, la falta de remisión anteriormente expuesta de la información correspondiente a reintegros, sanciones e inhabilitaciones por parte de los gestores al servicio responsable de la gestión de la Base de Datos Regional de Subvenciones, supone un sesgo importante en la información que debe proporcionar la CA, impidiendo alcanzar lo establecido en el artículo 20 de la LGS.

C) AYUDAS PÚBLICAS RECIBIDAS CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS DE LA JCCM POR LA FUNDACIÓN PSMRC

La Fundación PSMRC viene percibiendo recurrentemente de la JCCM una transferencia para sufragar los gastos de la edición anual de la Semana de la Música Religiosa de Cuenca.

En relación con la transferencia nominativa por importe de 90 miles de euros concedida por la JCCM para la 55 edición (realizada en 2016), el informe de control financiero de 14 de noviembre de 2018 realizado por la IGCA señala que el 20 de junio de 2017, el órgano gestor (Viceconsejería de Cultura) procedió a requerir la subsanación de los defectos encontrados en la documentación justificativa presentada el 10 de mayo de 2017. Ante el silencio de la Fundación, se reiteró el requerimiento en dos ocasiones más, el 8 de septiembre de 2017 y el 22 de junio de 2018, sin que, a la fecha de emisión del informe de control citado, se hubiera atendido el requerimiento por la beneficiaria ni se hubiese iniciado el procedimiento de reintegro, a pesar de haber transcurrido más de un año entre la presentación de la cuenta justificativa y el último requerimiento de subsanación. También es destacable la falta de actuaciones del órgano gestor entre el requerimiento del 8 de septiembre de 2017 y el siguiente de 22 de junio de 2018 (superior a nueve meses).

En el caso de la subvención nominativa concedida en el ejercicio fiscalizado, por Resolución del Consejero de Educación, Cultura y Deportes de 8 de marzo de 2017, por importe de 90 miles de euros para financiar la programación, organización, gestión y realización de la 56 edición de la Semana de la Música Religiosa de Cuenca, una vez presentada la cuenta justificativa por la Fundación el 26 de marzo de 2018 (dentro del plazo establecido), el órgano gestor detectó nuevamente defectos, los cuales fueron comunicados a la beneficiaria mediante requerimiento de subsanación de 8 de mayo de 2018, sin que a 1 de mayo de 2019 se haya acreditado su atención. En dicho requerimiento se ponía de manifiesto:

- La ausencia, en la documentación que se acompaña a la memoria de actuación justificativa, de los medios de difusión, catálogo, programa general y programas de mano de cada uno de los conciertos.

- La falta de concordancia de los gastos incluidos en la justificación con los reflejados en el presupuesto del proyecto presentado.

- Fallos en la cumplimentación de los datos de los gastos justificados.

- La falta de un documento acreditativo que permita admitir el IVA soportado como gasto subvencionable.

- La existencia de gastos pagados en efectivo sin explicación.

El órgano gestor también requirió la aportación de ciertos documentos justificativos de los gastos y de sus pagos, con el fin de obtener evidencia razonable sobre la adecuada aplicación de los fondos recibidos.

Entre la documentación aportada por la beneficiaria no se incluye una carta de reintegro por el sobrante de 2 miles de euros, pues, según la documentación analizada, los gastos afectados a la ayuda de la JCCM habrían ascendido a 88 miles (IVA incluido).

Finalmente, la Fundación no presentó certificados acreditativos de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión de la ayuda, aportando, en su lugar, una declaración responsable fechada a 31 de enero de 2017 (especialmente cuestionable por lo dicho a continuación).

Por Resolución del Consejero de Educación, Cultura y Deportes de 22 de diciembre de 2017, se concede un incremento de la anterior subvención nominativa, de 50 miles de euros. La resolución propone el incremento de la subvención nominativa anteriormente analizada, "con el fin de reducir la deuda que arrastra la Fundación por las pérdidas acumuladas de años anteriores, cuantificadas en 321.703,7 euros". La nueva ayuda quedaba destinada al pago de los procedimientos en vía ejecutiva iniciados por la Tesorería General de la Seguridad Social y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en el año 2017.

Esta última ayuda no puede considerarse un aumento de la anterior, al presentar un objeto diferente al de la primera librada, pues los fondos no se habían de destinar a la financiación de la actividad que viene desarrollando la beneficiaria en el marco de las funciones que tiene atribuidas, por lo que, al no figurar nominativamente en los estados de gastos de los presupuestos generales de la JCCM incumple el artículo 26 de la LP de CLM para 2017.

Así mismo, respecto a su justificación, la resolución de concesión establece que debía realizarse mediante la presentación, antes del 31 de marzo de 2018, de "la documentación justificativa de la cancelación de los procedimientos en vía de apremio iniciados por la Tesorería General de la Seguridad Social y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria". La documentación aportada no responde a los términos de la citada norma, sin que el órgano gestor haya acreditado actuaciones al respecto.

D) AYUDAS PÚBLICAS CONCEDIDAS POR EL IMUJ

El IMUJ viene concediendo anualmente ayudas en régimen de concurrencia competitiva tanto a entidades locales como a otras sin ánimo de lucro, para la gestión del funcionamiento de su red de recursos en CLM, integrada por los centros de la mujer y recursos de acogida.

El pago de las citadas subvenciones se instrumenta en dos plazos: el primero, de manera anticipada, por el 50 % del importe total en el momento de notificarse la resolución de concesión; el segundo, por el resto, una vez los servicios periféricos del Instituto revisan la documentación de justificación del primer pago y emiten el informe técnico sobre el grado de cumplimiento de condiciones.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se deducen importes sin justificar, en el periodo 2013-2017, de 29 miles de euros en el Centro de la Mujer de La Roda y de 99 miles de euros en la Casa de Acogida de Villarrobledo para los que el IMUJ siguió la práctica de dictar resoluciones de compensación de los citados importes con el primer pago (anticipado) de la siguiente ayuda concedida, lo que pone de manifiesto la concesión de nuevas ayudas a entidades que no se hallaban al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones por reintegro de subvenciones, en contra de lo establecido en las bases reguladoras de las mismas (en particular, en los requisitos para el otorgamiento de la subvención) y el artículo 74 del TRLH.

La práctica de la compensación de deudas se habría producido aisladamente en otros centros de la mujer en los ejercicios 2013, 2014 y 2016, por importe global de 101 miles de euros.

Respecto a las ayudas para la disminución de las desigualdades convocadas por Resolución de 22 de junio de 2017 del IMUJ, el artículo 29 de la Orden 59/2017, de 29 de marzo, de la Vicepresidencia de la JCCM, por la que se establecen las bases reguladoras, dispone que el plazo de justificación de la subvención concedida concluía el 31 de enero de 2018, pese a lo cual habría cantidades sin justificar por importe de 19 miles de euros para las que, a 1 de junio de 2019, no se había solicitado el reintegro a los beneficiarios.

E) SUBVENCIONES EXCEPCIONALES DE LA PRESIDENCIA DE LA JCCM

La JCCM ha concedido en 2017 subvenciones directas por importe de 62.004 miles de euros, de las que 59.845 miles de euros tenían carácter excepcional. En relación con estas últimas, se ha procedido al análisis de una muestra por importe de 111 miles de euros dentro del programa 112A (Dirección y servicios generales de Presidencia), de los que 46 miles de euros tuvieron como beneficiarias a instituciones sin ánimo de lucro y 65 a corporaciones locales, observándose las siguientes deficiencias:

1. Subvención directa concedida a la Fundación +34 para la atención de ciudadanos de CLM que se encuentran en situación de especial necesidad fuera del territorio nacional.

Se concede por Resolución de 26 de julio de 2017, de la Vicepresidencia, por 6 miles de euros. Dado que, de los documentos que obran en el expediente, no se constata suficientemente la inexistencia de otras entidades con fines similares, no queda especialmente acreditada la necesidad de tramitar una ayuda directa y extraordinaria en este caso.

En la cuenta justificativa simplificada presentada por la beneficiaria consta un listado de gastos en el que falta la identificación del acreedor, incluyéndose además los fechados desde enero de 2017 hasta el 16 de noviembre de 2017, cuando estos debían circunscribirse a los efectuados entre el 25 de mayo y el 20 de noviembre de dicho año. Además, no se aprecia relación directa con los gastos subvencionables previstos por el Decreto 39/2017, de 27 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvención a la Fundación +34 para la atención de ciudadanos de CLM que se encuentran en situación de especial necesidad fuera del territorio nacional, de facturas tales como las de combustible en estaciones de servicio españolas, peajes en autopistas nacionales, un hotel en Toledo o alquileres (de autorenting y vivienda en Valladolid), todo ello por importe de 872 euros[37].

Finalmente, en el expediente no consta que el beneficiario haya informado en las actividades subvencionadas de la financiación de la JCCM, incluyendo, en las posibles actuaciones de publicidad o difusión que se realizaran, la imagen corporativa de la Junta.

2. Subvenciones concedidas por el Decreto 7/2016, de 15 de marzo de 2016, por el que se regula la concesión directa de subvenciones de carácter excepcional de la Presidencia de la JCCM.

Se han revisado 24 expedientes, los cuales incluyen las ayudas concedidas, en base a lo previsto en el citado Decreto, para las anualidades 2016 y 2017.

[37] En relación con las alegaciones de la CA relativas a otros gastos sobre los que se afirma su directa relación con el gasto corriente de la Fundación, como se indica en el Informe, aunque sean de esa naturaleza, se realizaron fuera del plazo previsto en la norma aplicable, que es lo que se viene a señalar en el Informe. Finalmente, en relación con los gastos para los que no se aprecia relación directa con los gastos subvencionados por el Decreto 39/2017, aunque la CA indica que determinado gasto se debe a la asistencia de representantes de la Fundación a las Cortes regionales, teniendo ello “relación directa con la actividad objeto de subvención”, durante la fiscalización se ha apreciado que este gasto puede tener relación directa con la actividad general de la beneficiaria, pero no tiene cabida (al igual que el resto de los señalados en el Informe) en el ámbito de los gastos subvencionados en particular con la ayuda analizada.

En el ejercicio fiscalizado los gastos ascendieron a 105 miles de euros (65 miles otorgados a corporaciones locales y 40 miles a entidades sin ánimo de lucro). Del análisis realizado se observa que:

– En relación con la acreditación del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario, el Anexo I del Decreto 7/2016 recoge la fórmula de la declaración responsable, sin que el órgano gestor realizara actuaciones posteriores para la comprobación de su veracidad.

– El artículo 37 del Decreto 21/2008 establece que "el expediente, incluirá (…) una memoria del órgano gestor de las subvenciones, competente por razón de la materia, justificativa del carácter singular de las subvenciones, de las razones que acreditan el interés público, social o humanitario, u otras que justifican la dificultad de su convocatoria pública", sin que ello figure en ningún caso, limitándose la resolución de concesión de cada una de las ayudas a trasladar el contenido del artículo 1 del Decreto 7/2016[38].

– El procedimiento para la determinación de la cuantía individual de cada ayuda no se contiene en las bases reguladoras, procediendo, en la mayoría de los casos, a estimar parcialmente la solicitud presentada, por lo que el importe finalmente concedido (limitado a lo establecido en el artículo 10 de las bases reguladoras[39]) no ha sido determinado en base a criterios objetivos.

– Se concede una subvención al Banco de Alimentos de Toledo por 15.000 euros a distribuir entre los ejercicios 2016 y 2017, resaltándose en la memoria de solicitud de ayuda la adquisición de productos "de difícil donación" es decir, que no es fácil conseguir en colectas, grandes recogidas u otros medios. A pesar de ello, en la cuenta justificativa presentada, aparecen compras de alimentos (5.921 euros) tales como leche, galletas, azúcar y legumbres, los cuales no pueden calificarse de esa forma, mientras que el resto de gastos incluidos, hasta los 15,5 miles de euros totales, son gastos de personal y de gestión.

II.7.7. Gasto sanitario

A) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO EN CLM

El Sistema Nacional de Salud está integrado por el conjunto de los Servicios de Salud de la Administración del Estado y de las CCAA. En CLM, en desarrollo de lo establecido por su EA en materia de sanidad e higiene, la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de CLM creó el SESCAM, como organismo autónomo (OA) adscrito a la Consejería de Sanidad, siendo desde enero de 2002 la entidad encargada del sistema de prestaciones sanitarias públicas en la CA.

Entre las funciones de este OA se encuentran la ejecución y gestión de las prestaciones sanitarias que le sean asignadas; la gestión, conservación y mantenimiento de los centros, servicios y establecimientos sanitarios; la óptima distribución de los medios económicos afectos a la financiación de los servicios y prestaciones sanitarias asistenciales; la mejora continua de la calidad y modernización de los servicios; el estímulo a la formación continuada, la docencia y la investigación científica; la gestión de las prestaciones farmacéuticas y complementarias que le

[38] La CA alega que la memoria justificativa es la incluida en el expediente de tramitación del propio Decreto 7/2016, norma que tiene carácter indefinido. No obstante lo anterior, se entiende que cada subvención que pretenda tramitarse con base en el mismo, debe llevar una memoria justificativa particularizada de los hechos y circunstancias que hacen acreedora de la ayuda a la correspondiente actividad, sin que sean admisibles remisiones genéricas a lo dispuesto en dicho Decreto u otra norma.

[39] "La cuantía máxima por cada subvención y para un mismo beneficiario no podrá exceder de 50.000 eros en el mismo ejercicio presupuestario".

correspondan; y la gestión de los recursos humanos, materiales y financieros que le sean asignados para el desarrollo de sus funciones.

Por lo que respecta a su organización, el Decreto 166/2015, de 14 de julio, regula la estructura orgánica y funciones del SESCAM, adaptándose a la estructura de la Administración regional que establece el Decreto 46/2015, de 5 de julio. El SESCAM se estructura en los órganos centrales (Consejo de Administración, Presidencia del Consejo, Dirección-Gerencia y órganos directivos dependientes de esta) y periféricos (Gerencias de Atención Integrada, de Atención Primaria, de Atención Especializada, de Ámbito Regional). La estructura periférica a 31 de diciembre de 2017 constaba de 14 hospitales y 204 centros de salud. El número total de tarjetas individuales sanitarias expedidas era de 1.937.550 (cifra similar a la del cierre de 2016, con una ligera disminución), estando prevista, además, la posibilidad de conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos.

La ratio número de tarjetas sanitarias expedidas por centro de salud, en cada una de las 14 Gerencias de Atención Integrada, parte de las 4.424 en la de Cuenca hasta alcanzar las más de 14.000 en Manzanares y Toledo, siendo la cifra media de tarjetas asignadas por centro de salud de 9.497.

Según prevé el artículo 83 de la Ley 8/2000, el SESCAM está sujeto a la función interventora de acuerdo con lo dispuesto en el TRLH. No obstante, el Consejo de Gobierno, con fecha 28 de octubre de 2008, y en función de la habilitación conferida por ese mismo artículo, acordó someter a control financiero permanente, como único sistema de control, a determinados órganos periféricos del SESCAM.

B) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

El artículo 15 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre de Ordenación sanitaria de CLM establece que el Plan de Salud es el instrumento de planificación estratégica, dirección y ordenación del Sistema Sanitario de CLM, sin que se haya acreditado la aprobación del que abarcase el ejercicio fiscalizado. Dicha ausencia supone, además, que tampoco se está dando cumplimiento al artículo 82.2 de la Ley 8/2000, donde se indica que el proyecto del presupuesto del SESCAM se basará en las previsiones del plan de salud anterior y en la provisión de servicios sanitarios que se le haya encomendado.

Por otra parte, el SESCAM aprobó el Plan de renovación del equipamiento tecnológico (2016-2021), con una dotación de 26 millones de euros y con objeto de la renovación o, en su caso, sustitución del material de alta tecnología para ofrecer una mayor vida útil, añadiendo nuevas funcionalidades a los equipos instalados. El plan abarca tanto equipos de media, como alta tecnología. Dicho plan no parece haber tenido un especial efecto en el ejercicio fiscalizado, pues, de la evolución con respecto al 2016 del número de pruebas con equipamiento que facilite el diagnóstico incruento o poco agresivo, se observa un descenso del número, en lugar del aumento esperable de una mayor inversión y mejores equipos nuevos y menos obsoletos.

Durante el ejercicio fiscalizado concluyó la aplicación del Plan Director de atención a la cronicidad 2014-2017, mediante el cual se implantó un protocolo de actuación al paciente crónico en todo el ámbito socio-sanitario. Sin embargo, no se ha acreditado la evaluación ni parcial ni final de dicho plan, cuyos resultados debían haberse tomado en cuenta para la elaboración de los nuevos instrumentos de planificación, dada la importancia sostenida (y coste) que suponen estas patologías crónicas.

C) EL GASTO SANITARIO DEL SERVICIO DE SALUD

De la Estadística del Gasto Sanitario Público de 2017 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, respecto del análisis de dicho gasto del sector CCAA, destacan los siguientes resultados:

– Las CCAA incurrieron en un gasto sanitario público consolidado de 63.494 millones de euros, lo que supone el 5,5 % de su PIB y 1.370 euros de media por habitante. En CLM, el citado gasto asciende a 2.783 millones, lo que representa el 6,9 % del PIB regional y 1.363 euros por habitante, lo que la sitúa en el decimotercer puesto entre las CCAA por mayor gasto por habitante.

– En el conjunto de las CCAA, la tasa de variación del gasto sanitario público respecto del ejercicio anterior fue del 3 %, mientras en CLM este porcentaje ascendió al 4 %.

– CLM destinó el 51,3 % del total del gasto sanitario público consolidado de la Comunidad a remuneración de su personal, mientras que la media del total de las CCAA fue del 45,1 %, situándose en el grupo de las cuatro CCAA que más dedican a este concepto (más del 50 % del total del gasto)

El crédito definitivo aprobado en 2017 para la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales fue de 2.687.536 miles de euros, habiéndose reconocido obligaciones por importe de 2.682.890 miles, de las cuales 2.595.456 miles correspondían a transferencias y subvenciones a OOAA, siendo el SESCAM el principal destinatario. El 99 % de los derechos reconocidos por este Organismo proceden de los capítulos 4 y 7 (transferencias corrientes y de capital).

El crédito final en el mismo ejercicio para el SESCAM, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 2.692.616 miles de euros, el cual reconoció obligaciones por importe de 2.668.266 miles. Además, durante 2017, se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto, que quedaron contabilizadas en la cuenta 409, por un importe de 102.819 miles de euros. La suma de las obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar excedieron en 78.469 miles los créditos disponibles del Organismo.

La evolución de las obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto del SESCAM, por capítulos, es la que se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 45. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCAM

(miles de euros)

Capítulos	2015	2016	2017
1. Gastos de personal	1.299.519	1.325.180	1.373.026
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	803.053	739.571	725.129
3. Gastos financieros	16.091	1.500	11.034
4. Transferencias corrientes	500.126	521.370	530.393
6. Inversiones reales	47.008	18.205	28.177
7. Transferencias de capital	240	30	70
8. Activos financieros	453	440	437
9. Pasivos financieros	0	0	0
Total	**2.666.490**	**2.606.296**	**2.668.266**
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	**24.775**	**21.020**	**38.975**

El importe de la variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto, en el caso concreto de 2017, corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuyo reconocimiento de la obligación quedó pendiente (102.819 miles de euros)[40] y las obligaciones reconocidas en 2017 que corresponderían a gastos realizados en ejercicios anteriores (63.844 miles).

En 2017 el capítulo con más peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas es el de gastos de personal, representando el 51 %. A continuación se encuentran el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios (27 %) y el capítulo de transferencias corrientes (20 %).

Desde el punto de vista económico-financiero, no se encuentra estimado el importe para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes, entre otros casos, de litigios en curso, a través de la correspondiente provisión contable.

D) PERSONAL DEL SESCAM

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que la planificación de los recursos humanos en los servicios de salud se instrumenta principalmente a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, regulados en su artículo 13. En este sentido, mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2013 y de 16 de enero de 2014, se aprueban, respectivamente, el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la movilidad del personal del SESCAM y el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el que se determinan las medidas a adoptar respecto al personal destinado en las Gerencias de Atención Primaria y Atención especializada de Albacete por la implantación de la nueva Gerencia de Atención Integrada. Por Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de CLM números 8 y 115 de 2016, se anularon ambos acuerdos.

Por su parte, la plantilla orgánica informada era de 25.406 efectivos y el número de puestos cubiertos ascendía a 24.770 al cierre de 2017, por lo tanto existían 636 vacantes. De las plazas cubiertas, el 24,1 % lo fue mediante personal interino.

El artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece las clases de personal estatutario temporal (además, el SESCAM contaba con otro personal de carácter temporal no estatutario). El número de personas en cada una de las clases previstas en el citado artículo, al cierre de 2017, se refleja a continuación:

CUADRO Nº 46. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM)

(en número)

Estatutarios temporales	Efectivos
Eventuales	2.199
Sustitución	3.897
Interinos	5.992

El número de contratos (de diversa duración) en las categorías de personal sustituto y eventual superó los 44.000. Dado que diversos trabajadores fueron contratados en más de una de las categorías anteriores o en diversas ocasiones, el número de efectivos temporales de estas

[40] El detalle de los mencionados 102.819 miles de euros aparece en el subepígrafe II.4.6.

categorías que prestaron servicios al SESCAM durante el ejercicio fiscalizado se situaría en torno a los 10.000.

En 2016, al menos 39 trabajadores eventuales podrían encontrarse en la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de doce o más meses en un período de dos años) y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla. Adicionalmente, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-16/15, de 14 de septiembre de 2016, resuelve que la utilización de nombramientos de duración determinada sucesivos para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión, lo que obliga a arbitrar soluciones para estas situaciones de temporalidad, no solo en el ámbito del SESCAM, sino para el resto de la Administración Autonómica. Con los datos facilitados para el ejercicio 2017 por la CA no se puede realizar el cálculo correspondiente.

El artículo 48 de la LP para 2017 establecía que la contratación de nuevo personal temporal (estatutario o laboral) se encontraba restringida exclusivamente a casos excepcionales en los que se pretendieran cubrir necesidades urgentes e inaplazables, no habiéndose desarrollado el procedimiento mediante Orden específica de ejecución presupuestaria, toda vez que los mismos fueron aprobados en el mes de septiembre de dicho año. No obstante, el artículo 22.4 de la Ley 1/2012 de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, excepciona de autorización previa a aquellas contrataciones para suplir períodos vacacionales y aquellas de carácter urgente.

La recurrencia de contrataciones de personal laboral o estatutario temporal, este último con carácter de eventual, para atender necesidades coyunturales, si bien no supone un incumplimiento normativo, sí es un indicador que aconsejaría revisar el adecuado tamaño y configuración de las plantillas.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2017 un total de 726 efectivos (732 en 2016) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de “promoción interna temporal”. El 52 % del personal realizando estas funciones era no sanitario (personal de administración y servicios).

Durante el tiempo en que se realicen las funciones en promoción interna temporal, el personal percibe las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, manteniéndose en servicio activo en su categoría de origen, de acuerdo con el pacto firmado entre el SESCAM y las organizaciones sindicales, con entrada en vigor en 2009. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de situaciones previstas por la norma con carácter temporal. Así, en particular, 366 personas acumulaban periodos superiores a tres años en dicha situación y 25 de ellas, más de 20 años.

En relación con las cuantías a percibir por el personal al servicio de las instituciones sanitarias en concepto de productividad variable destinada a retribuir la consecución de los objetivos presupuestarios y asistenciales programados, el SESCAM ha informado que no se abonó ninguna cuantía en concepto de productividad variable del personal directivo en el ejercicio fiscalizado.

Por otro lado, durante el ejercicio solo consta un nombramiento en ejecución de sentencia judicial.

Finalmente, cabe señalar que, por Resolución de 28 de febrero de 2017, la IGCA aprobó el Plan de Control Financiero del SESCAM, sobre la gestión realizada tanto por los servicios centrales, incluyendo las gerencias de ámbito territorial (de Coordinación e Inspección y de Urgencias, Emergencias Y transporte Sanitario), como por las gerencias de atención especializada, primaria y de atención integrada, encontrándose entre los objetivos el análisis del régimen de jornada del personal no sanitario, los encargos complementarios de funciones y el personal contratado para guardias en especializada. En los informes de cuatro de las gerencias de atención integrada se pone de manifiesto que permanecen sin subsanar deficiencias de 2016, entre las que destaca la

práctica de cubrir puestos por médicos de nacionalidad extranjera sin la especialidad requerida y/o puestos de plantilla para personal estatutario por profesionales de esa condición que no cumplen los requisitos del artículo 30.5.a) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud[41].

E) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

1. Farmacia hospitalaria

En el siguiente cuadro se muestra la evolución del gasto farmacéutico hospitalario, según datos del Ministerio de Hacienda:

CUADRO Nº 47. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO

(miles de euros)

	2014	2015	Variación (%)	2016	Variación (%)	2017	Variación (%)
Total CCAA	**5.200.116**	**6.561.848**	**26**	**6.113.570**	**(7)**	**6.294.463**	**3**
CLM	211.096	251.739	19	243.352	(3)	254.297	4

Frente a la progresiva reducción de costes de los tratamientos con antivirales de acción directa en hepatitis C (por la importante bajada de precios de adquisición), la innovación terapéutica de alto coste en el área de la oncología y de las enfermedades catalogadas como raras implican un importante coste. En terapias biológicas, a pesar de los ahorros generados por la introducción de productos biosimilares, se incrementa la prevalencia de uso y los costes globales.

2. Atención sanitaria con medios ajenos

El artículo 25 del presupuesto de gastos ("asistencia sanitaria con medios ajenos") recoge el crédito disponible para los procedimientos de hospitalización, quirúrgicos y diagnósticos, el transporte sanitario y otras prestaciones de asistencia sanitaria.

Durante 2017, en dicho artículo se reconocieron obligaciones por importe de 143.021 miles de euros (un 10 % más que en 2016).

El artículo 54 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de CLM determina que el sistema sanitario de CLM puede establecer conciertos o convenios singulares de vinculación para la prestación de servicios sanitarios a través de medios ajenos al mismo, teniendo siempre en cuenta el principio de complementariedad, estando la competencia delegada en el SESCAM.

Los procedimientos administrativos a seguir en orden a la contratación, gestión y seguimiento de la prestación de las asistencias sanitarias con medios ajenos se basan, por tanto, en la legislación de contratos del sector público o bien en la figura del convenio singular de vinculación. Esta última figura, excluida del ámbito de aplicación de la anterior, presenta un carácter excepcional frente a la concertación, tal como se recoge en la Orden de 22 de junio de 2010, de la Consejería de Salud y Bienestar de CLM.

[41] En dicho artículo se indica que para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo será necesario reunir los siguientes requisitos: a) Poseer la nacionalidad española o la de un Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo, u ostentar el derecho a la libre circulación de trabajadores conforme al Tratado de la Unión Europea o a otros tratados ratificados por España, o tener reconocido tal derecho por norma legal.

Según indican los artículos 66 y 67 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, los hospitales generales del sector privado que lo soliciten se vincularán al Sistema Nacional de Salud cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen. Esta vinculación a la red pública se realizará mediante convenios singulares.

En fiscalizaciones de ejercicios anteriores se señaló el empleo de esta figura para la concertación de prestaciones particulares, por tanto con una finalidad similar a la de los conciertos de asistencia sanitaria, pero sin garantizarse por esta vía los principios básicos de promoción de la concurrencia, de publicidad y de libertad de acceso a las licitaciones, exigidos por la normativa reguladora de la contratación pública, así como la existencia de convenios singulares suscritos con centros sanitarios privados ubicados en el territorio de otras CCAA limítrofes a CLM, a pesar de la excepcionalidad de esta posibilidad, sin que el SESCAM haya acreditado medidas dirigidas a corregir estas deficiencias. De los siete nuevos convenios suscritos en 2017, dos lo fueron en territorio de otra CA.

Durante 2017, el SESCAM llevó a cabo diversas actuaciones de control de la facturación de los centros conveniados con las Gerencias de Atención Integrada de Guadalajara, Albacete, Talavera de la Reina, Cuenca y Toledo. En las actuaciones se pusieron de manifiesto determinadas deficiencias en la facturación realizada al SESCAM por los centros privados.

En relación con la facturación a la Gerencia de Ciudad Real por un centro privado bajo convenio, resultó que se había facturado un marcapasos no implantado, procediéndose al abono del mismo (2,8 miles de euros). Este hecho fue comunicado en septiembre de 2017 al citado centro, el cual confirma que no se implantó tal producto, pero no procede a la devolución o compensación del importe. No es hasta el 3 de junio de 2019, tras las actuaciones realizadas en la fiscalización, cuando el centro emite una factura negativa donde se indica “abono de factura 16/6/17 de fecha 17/11/2016 facturado un marcapasos no puesto al paciente”.

En relación con la Gerencia de Cuenca, el SESCAM no ha acreditado la toma de medidas para solventar las deficiencias procedimentales asociadas a la facturación, puestas de manifiesto en el control, donde se indicaba que “77 consultas externas incluidas en el convenio singular de vinculación, se facturaron a pacientes que tenían orden de asistencia para tratamiento de radioterapia, por lo que debería aclararse si estas consultas, cuando son previas al inicio del tratamiento están o no incluidas dentro de la tarifa del procedimiento de radioterapia completo tal como está definido en el convenio”. Así, no se han realizado las oportunas adendas al convenio o dictado las notas interpretativas necesarias para tal aclaración.

En las auditorías de seguimiento de la facturación de la actividad concertada relativa a la Gerencia del Complejo Hospitalario de Toledo y de Talavera de la Reina se deja patente la necesidad de revisar el procedimiento de validación y abono de las facturas derivadas de la prestación de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos de manera que, de forma previa a la tramitación a realizar por el órgano administrativo, las facturas dispongan del visto bueno desde el punto de vista asistencial, comprobándose no solo que el paciente facturado fue previamente remitido por el SESCAM, sino que la prestación facturada corresponde con la realizada. Dicha comprobación solo se puede efectuar mediante la revisión de los informes médicos remitidos por los centros concertados, actuación que, en general, no se viene realizando. Una vez que la factura dispone de la conformidad asistencial, la documentación médica ha de incorporarse en la historia clínica correspondiente, lo que tampoco se realizaba de forma adecuada.

La necesidad de contar con los informes médicos derivados de la asistencia facturada, considerados en el control como imprescindibles para validar las facturas, no se ha acreditado por parte de ninguna de las gerencias anteriores.

Adicionalmente, cabe señalar que el control detectó que los documentos de derivación de los pacientes de larga estancia ingresados, en particular, en los Centros Casta Guadarrama y Arévalo

estaban caducados, sin que se aportara informe médico con motivo de la estancia hospitalaria facturada.

F) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

1. Prescripción de medicamentos

En 2017 el incremento del gasto correspondiente a la facturación de la prestación farmacéutica ambulatoria por las oficinas de farmacia en el territorio de la CA ha sido del 2,9 %, superior al medio producido en el total de las CCAA y Ciudades con EA (2,6 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad:

CUADRO Nº 48. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(miles de euros)

Entidad	Recetas		Gasto	
	Total 2017	Δ (%)	Total 2017	Δ (%)
CLM	43.653.805	0,76	494.738	2,92
TOTAL Comunidades y Ciudades Autónomas	908.519.320	0,77	10.170.786	2,6

El mayor crecimiento en el gasto (0,3 %) que en la media nacional, se ve afectado, al igual que en el ejercicio precedente, por la aplicación de la Orden de la Consejería de Sanidad de 21 de abril de 2016, conforme a la cual los pensionistas dejaban de pagar su aportación cuando llegaban al máximo mensual aplicable. Hasta abril de 2016 y en aplicación del RD Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, que prevé que el importe de las aportaciones realizadas por los anteriores, que excedan de las cuantías fijadas, han de ser objeto de reintegro por la CA correspondiente con una periodicidad máxima de hasta un semestre, se seguía un sistema de esta naturaleza (reintegro).

Dada la población de la CA al cierre de 2017, el gasto en farmacia por habitante se situó, en dicho ejercicio, en los 243 euros, frente a los 218 a nivel de todo el territorio nacional.

La evolución de los datos de prescripción por principio activo en CLM, tendencia que se mantiene como objetivo institucional, se muestra en el cuadro que figura a continuación:

CUADRO Nº 49. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO

(miles de euros y número)

Prescripción por principio activo	2016	2017
Importe medicamentos facturados (precio venta público)	540.117	550.032
Recetas de medicamentos facturadas	42.479.034	42.762.962
Recetas por PA	17.584.962	17.413.163
% Recetas por PA	41,4	40,7
Importe Recetas por PA	111.531	116.207
% Importe Recetas por PA	20,6	21,1

El incremento anterior en los costes viene estrechamente relacionado con la progresiva introducción en el mercado de nuevos medicamentos antidiabéticos no insulínicos de elevado precio, lo que supone un impacto presupuestario cercano a los cinco millones de euros en el ejercicio. Por su parte, el efecto de dos nuevos anticoagulantes orales (antitrombóticos) supera los tres millones de euros. Otros notables incrementos están relacionados con el mayor uso de fármacos en patología de alta prevalencia, como dolor crónico, enfermedad mental y enfermedad prostática.

En 2017, el SESCAM reconoció obligaciones por importe de 519.835 miles de euros derivadas del gasto de facturas de recetas médicas, presentadas mensualmente por los respectivos Colegios Provinciales Farmacéuticos (correspondientes al periodo diciembre de 2016 a noviembre de 2017), habiendo sido abonadas en el ejercicio.

La revisión de la facturación de las recetas presentadas por los mencionados colegios oficiales dio lugar a la devolución de 13.609 recetas, por un importe de 278 miles de euros.

2. Sostenibilidad del gasto farmacéutico

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la adhesión, la variación interanual a ejercicio cerrado del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación, y el gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

Posteriormente, por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2016, se indica que aquellas que incumplieran el objetivo de déficit de 2015, situación en que se encontraba CLM, debían adherirse al citado instrumento de apoyo para poder disponer de los fondos asignados para el segundo trimestre del citado 2016.

CLM se adhirió en 2016 al Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2016, y mediante Adenda de 18 de mayo de 2016 al protocolo de colaboración entre la Administración General del Estado y Farmaindustria.

En relación con el FLA 2017, por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2017, se establece que aquellas debían de cumplir, para poder disponer de los nuevos fondos, además de con el resto de condiciones establecidas hasta el momento, también con las nuevas incluidas en el citado acuerdo. Entre las nuevas condiciones, la número 27, consistente en la adhesión al convenio de colaboración suscrito por la Administración General del Estado con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, no ha sido llevada a cabo por CLM, tal como se indica en el epígrafe II.7.4.

En el cuadro siguiente se recogen los principales datos sobre el gasto devengado neto y la tasa de variación interanual de la CA (publicados por el Ministerio de Hacienda):

CUADRO Nº 50. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2017

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	254.297	503.909	959.237
Tasa variación interanual (%)	4,5	2,1	3,2

Por tanto, el gasto sanitario y farmacéutico de CLM creció (salvo en el gasto farmacéutico con receta) por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para 2017, establecida en el 2,1 %.

Las medidas adoptadas en el año 2017 dirigidas a contribuir a la sostenibilidad del gasto sanitario son las siguientes:

– Inclusión en los Contratos de Gestión anuales con las Gerencias de Atención Integrada (GAI) de objetivos e indicadores relacionados con la mejora de la calidad y uso eficiente de los medicamentos, tanto en el ámbito de la prescripción en receta, como en el del hospital, estableciéndose una monitorización trimestral, de la cual no se han comunicado los resultados.

– Incentivación finalista anual en atención primaria ligada a objetivos de farmacia y al cumplimiento de un presupuesto por equipos. Tampoco se ha informado de los resultados de esta medida.

– En el ámbito hospitalario, tramitación de procedimientos centralizados de compra de medicamentos, priorización de pautas eficientes en tratamientos de alto impacto, y monitorización e impulso de la política de utilización de biosimilares.

– En el año 2017, continuando con la línea de trabajo denominada “documentación de soporte a la decisión clínica”, que incluye la emisión de documento que son validados y difundidos en las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de los Hospitales de la red del SESCAM, se han emitido dos informes farmacoterapéuticos sobre la utilización de un subgrupo de antidiabéticos y sobre la intercambiabilidad de biosimilares.

G) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Funcionamiento de los servicios, centros y establecimientos del SESCAM

La Orden de 20 de febrero de 2003, de la Consejería de Sanidad, regula las reclamaciones, quejas, iniciativas y sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios, centros y establecimientos del SESCAM. La información remitida por ese Centro se presenta agrupada en reclamaciones y sugerencias, pese a que el artículo 2 de la Orden define de forma separada cada uno de los cuatro motivos anteriores de presentación de escritos de los usuarios. Tampoco se ha remitido información sobre su forma de presentación, en el sentido que dispone el artículo 4 de la citada norma (presencial, correo, telefax, teléfono o email).

El número total de sugerencias recibidas durante el ejercicio fiscalizado ascendió a 752, mientras que el de reclamaciones fue de 37.760.

Pese a que el artículo 4 de la Orden indica la necesidad de remitir el escrito del usuario sin dilación al centro donde ocurrieran los hechos de referencia, en 1.302 casos se advirtió un retraso superior a diez días. Por otro lado, en 9.859 casos se superó el plazo previsto en el citado artículo para comunicar la respuesta al usuario (treinta días a contar desde la entrada en el registro del órgano competente). Si en los plazos establecidos no se recibiera contestación, el artículo 5 de la Orden habilita para presentar queja ante la Oficina de Atención al Usuario. En el ejercicio fiscalizado solo constan catorce quejas de este tipo.

En el siguiente cuadro se muestran los principales motivos de las reclamaciones presentadas:

CUADRO Nº 51. MOTIVOS RECLAMACIONES SESCAM

Principales motivos	Número
Lista de espera	1.032
Citaciones	8.573
Demora en la asistencia	4.044
Disconformidad con la asistencia y/o tratamiento recibidos	2.510

Por otro lado, el SESCAM fue condenado a responder de daños por 62 miles de euros, los cuales derivan de tres sentencias judiciales recaídas en 2017 a favor de aquellos que se consideraron perjudicados por el funcionamiento (directo o indirecto) de esta entidad.

2. Listas de espera

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2017 ha mostrado una disminución a nivel global, pasando de una cifra de 109.025 pacientes en espera al cierre de diciembre de 2016, a 93.535 en la misma fecha de 2017, lo que supone un decremento de 15.490 personas (14,2 %).

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, los datos más relevantes sobre las listas de espera en CLM son los siguientes:

CUADRO Nº 52. LISTAS DE ESPERA

	CLM	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	18,7	14,1
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	163	93,2
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	36,4	12,8
Tasas de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes (%)	25,9	50,6
Tiempo medio de espera para consultas (días)	46	63,8
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	26,6	41,2

A 31 de diciembre de 2017, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica en CLM ascendía a 36.180, destacando tanto el mayor tiempo medio de espera como el mayor porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera, en ambos casos, sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA. Además, el tiempo medio de espera quirúrgica se ha incrementado ligeramente sobre 2016 (162 días).

En la fecha señalada, el número total de pacientes pendientes de una primera consulta era de 49.889 y el tiempo medio de espera para acceder a ella era de 46 días, inferior al de la media nacional. Por su parte, el porcentaje de pacientes que esperaba más de sesenta días para la consulta fue del 26 %, frente al 38 % de media nacional. Este tiempo medio de espera sufre, igualmente, un empeoramiento respecto a 2016 (42 días).

El incremento de actividad en el área de consultas, en el que se ha fundamentado la importante disminución de la lista de espera relativa, ha influido no obstante en un aumento de demanda de las otras dos áreas, tanto quirúrgica como de realización de técnicas diagnósticas y terapéuticas. El aumento de demanda en esas dos áreas se ha paliado con la derivación de 4.449 procedimientos quirúrgicos y un total de 55.923 técnicas (fundamentalmente del ámbito de la radiología, también por la carencia de suficientes especialistas en esta materia). No obstante, el tiempo medio de espera en técnicas ha aumentado en siete días.

Además de lo anteriormente manifestado por la CA, se observa cómo por ejemplo para el Complejo Hospitalario de Toledo el incremento de las listas quirúrgicas es destacable en algunas especialidades como traumatología, en la que el tiempo medio de espera se situaba en 2017 en 346,13 días.

Por otro lado, los datos mostrados en el Portal de Transparencia sobre listas de espera para ese mismo centro hospitalario no eran homogéneos en los años 2015-2017. Así en relación con las especialidades que componen la lista de espera de consultas externas, en 2015 se consideraron 22, mientras que en 2016 fueron 20 y en 2017, 21. Entre las técnicas que componen la lista de espera de técnicas diagnósticas, en 2015 y 2017 constaban 10 especialidades técnicas, mientras que en 2016 solo había siete.

El citado aumento de las listas de espera quirúrgica, unido a la estabilidad del número de intervenciones quirúrgicas programadas en el período 2015-2017 (en torno a las 106 mil), apuntan a que, con el presupuesto asignado (el cual ha experimentado un incremento del 8 % entre 2014 y 2018), salvo que se promuevan medidas para una más eficiente utilización de los recursos disponibles, no es posible agilizar la actividad quirúrgica y, por ende, disminuir las listas de espera.

Por otra parte, la Ley 3/2014 de 21 de julio de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del SESCAM establece:

- En su artículo 3, en relación con los tiempos máximos de respuesta, la regulación reglamentaria de los niveles de priorización y tiempos mínimos, lo cual no se ha producido hasta la fecha.

- En el artículo 9 la obligación de elaboración por parte de la Consejería responsable de la gestión sanitaria de un informe anual de listas de espera para su remisión a la Comisión competente de las Cortes de CLM en el primer semestre del año natural, sin que se hayan remitido los relativos a los ejercicios 2016 y 2017.

Como medida tendente a la racionalización de los recursos, a lo largo del período 2016-2017 se han desarrollado e implantado las denominadas vías clínicas, las cuales han ido cubriendo las principales patologías, y tienen como objetivo estandarizar los procesos asistenciales, facilitando al profesional sanitario la toma de decisiones y así disminuir la variabilidad existente cuando ello sea posible, además de mejorar la coordinación entre la atención primaria y la hospitalaria. No

obstante, no se ha remitido documentación acreditativa ni de la aprobación de dichos protocolos ni de los efectos derivados de su implantación.

Por su parte, la media de pacientes por día a atender por los médicos de familia de la atención primaria fue de 35,5 y de 25,5 por los pediatras. En general, los servicios de salud públicos vienen trabajando con planes de gestión de la demanda y creación de agendas con diez minutos por paciente (si bien no se ha acreditado la aprobación formal de planes o protocolos de gestión de la demanda), de lo que se deduce que las cifras medias anteriores superarían para médico de familia de atención primaria el estándar de los diez minutos.

Finalmente, cabe señalar la creación[42] de las Unidades de Continuidad Asistencial de Atención Primaria, cuyo objetivo es ofrecer una atención integral a los pacientes crónicos y pluripatológicos de las áreas de salud, integrando la atención primaria con la atención hospitalaria, evitando así los ingresos hospitalarios y visitas a los servicios de urgencias, así como la atención a pacientes en fase diagnóstica no demorable. Se pretende integrar en un solo acto las múltiples consultas con los especialistas a las que se somete este tipo de pacientes que necesitan frecuentemente asistencia hospitalaria, evitando duplicidades y racionalizando los recursos. No consta la realización de informes formales de valoración de la eficacia en la consecución de los objetivos asignados a estas unidades[43].

3. Aplicaciones dirigidas a la gestión de los datos clínicos de los pacientes

Durante el ejercicio fiscalizado se llevaron a cabo actuaciones para coordinar y potenciar la utilización de los sistemas de información clínico asistencial tanto de atención especializada como de atención primaria. La integración de sistemas de atención especializada en hospitales se encontró con la dificultad de no contarse con una versión centralizada, al disponer cada centro de la suya propia, lo que ha dificultado las actualizaciones y la integración en sí de todos las hospitales, además de con el sistema existente en atención primaria. Una de las deficiencias que no fue solucionada durante el ejercicio fiscalizado es la relativa a la heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado.

4. Libre elección de los servicios sanitarios

El artículo 4 de la Ley 3/2014, de 21 de julio de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del SESCAM, establece en el ámbito de la atención primaria la libre elección de médico de familia, pediatra y enfermero dentro de la misma zona básica de salud y, en el ámbito de la atención hospitalaria, la libre elección de centro. Dado que la CA no realiza encuestas de calidad en relación con la atención recibida, no se estaría contemplando la valoración de los centros por parte de los usuarios, por lo que al no disponer la Administración de la información sobre las preferencias de los usuarios, la eficiente planificación de la asignación de recursos podría verse afectada, al existir centros susceptibles de ser más demandados por los usuarios, necesitando más recursos para una adecuada respuesta.

En este sentido, el artículo 69 de la citada ley establece, entre las funciones del SESCAM, la de realizar “la óptima distribución de los medios económicos afectos a la financiación de los servicios y prestaciones sanitarias asistenciales que le asigne el Sistema Sanitario de CLM”.

[42] Estas unidades se han implantado en las áreas sanitarias de Guadalajara, Albacete, Hellín, Cuenca y Toledo.

[43] La CA ha remitido, con posterioridad a la finalización del plazo para realizar alegaciones, dos informes que denomina de “valoración de la eficacia en la consecución de los objetivos asignados”, relativos a dos de estas unidades, cada uno respondiendo a un modelo diferente, sin fechar ni firmar.

5. Indicadores de actividad de las Gerencias

Con carácter anual, en los acuerdos de gestión que se establecen con las gerencias, se pactan indicadores de actividad en relación a estándares del SESCAM, dirigidos a mejorar la capacidad resolutiva y los tiempos de atención o incremento en actividad".

De acuerdo con el punto quinto de la Resolución de la Dirección Gerencia del SESCAM, sobre complemento de productividad anual por incentivos del personal del SESCAM, de 26 de enero de 2015, el treinta por ciento de la productividad anual por incentivos corresponde a los objetivos de las gerencias incluidos en el contrato de gestión y en la propia resolución. A diferencia del informe de evaluación de los resultados de 2015, donde aparece anexo un detalle de los objetivos previstos en la citada resolución (relativos a las perspectivas de eficiencia, del cliente, de procesos y de innovación), el correspondiente a 2016 (último llevado a cabo al cierre de 2018), no presenta dicho detalle, lo que impide la necesaria correlación con los objetivos e indicadores previstos en la resolución de 2015.

6. Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8816 y 8817 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2016 y 2017), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de CLM:

CUADRO Nº 53. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2016	2017
Buena / muy buena	86,4	85
Regular / mala	12	13,5
Muy mala	1,2	1,5

En el ejercicio fiscalizado se pierde el 1,4 % de las opiniones favorables obtenidas en 2016 respecto a este servicio.

II.7.8. Gestión medioambiental

La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas contempla, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 (ODS 15), "velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales".

La Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural es el órgano de la Administración autonómica de CLM encargado de la propuesta y ejecución de las directrices del Consejo de Gobierno sobre la política agraria, agricultura, ganadería, desarrollo rural, industrias agroalimentarias, política forestal, conservación y protección del medio ambiente, mitigación del cambio climático, de la evaluación ambiental, desarrollo sostenible y todas aquellas competencias que en esta materia le estén atribuidas en el marco de la Constitución y del EA.

A) EVALUACIÓN AMBIENTAL

Corresponde al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución. Conforme al artículo 32.7 del EA de CLM, la Comunidad asume competencias para el desarrollo legislativo y ejecución de la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, en el marco de la legislación básica del Estado.

Mediante la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en CLM (LEA), según su exposición de motivos, se pretendía integrar los aspectos ambientales desde una fase temprana en la elaboración y aprobación de planes y programas, que deban aprobar las administraciones públicas, así como, evaluar el impacto ambiental de determinados proyectos públicos y privados, para alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible. Por su parte, mediante el Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, se aprobó el Reglamento General de desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental de CLM.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, señala en su DF undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que no se ha llevado a cabo en el caso de CLM. El dictado de la norma estatal ha llevado a una aplicación limitada de lo dispuesto en la LEA y el Decreto 178/2002 que, aunque permanecen vigentes, solo son aplicables en aquello en lo que no se opongan a la anterior. Así, con fecha 3 de octubre de 2017, la CA sustanció una consulta pública sobre el anteproyecto de una nueva ley de evaluación ambiental, tras la cual, el 5 de febrero de 2019 se ha aprobado el correspondiente proyecto de ley.

La Viceconsejería de Medio Ambiente tiene atribuida, entre otras funciones, la planificación y programación de la política medioambiental en materia de evaluación, impacto y control ambiental; la evaluación del impacto ambiental de proyectos, planes y programas, así como la autorización ambiental integrada.

Del análisis de la estructura de esta Viceconsejería se aprecia que, en los casos en los que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, las unidades administrativas competentes para ejercitar tales funciones se ubican dentro de dicha Viceconsejería, al igual que el órgano medioambiental, por lo que no se da una adecuada separación de funciones.

Al igual que se advirtió en el ejercicio precedente, la CA no tenía constituido el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, previsto en el artículo 52 de la LEA, en el que han de reflejarse los datos identificativos del infractor cuya sanción sea firme, la tipificación de la infracción, así como cuantas medidas, sanciones, multas, indemnizaciones e inhabilitaciones hubieran procedido.

Persiste también la situación de los ingresos derivados de la imposición de sanciones establecidas en la LEA, los cuales no quedan afectados a la protección del medio ambiente, en contra de lo que prescribe el artículo 43 del citado texto legal. Del mismo modo, no existían procedimientos para la debida afectación de los ingresos obtenidos por la recaudación del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, ni de los recursos procedentes de la recaudación del canon eólico, en los términos que establece el artículo 67 de la Ley.

B) MONTES Y GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE

La Ley 3/2008, de 12 de junio, regula los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM).

Si bien la CA no contaba con un registro de montes de titularidad privada en sentido estricto, tal como prevé el artículo 17 de la LM, sí disponía de una base de datos con información sobre los mismos.

Por Orden de 28 de marzo de 2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, se establece el Registro de los Montes Protectores y Montes Singulares de CLM, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 20 de la LM. A 1 de abril de 2018, la CA contaba con 29 montes inscritos, con una superficie de 22.511 hectáreas. Aunque se indica que los citados registros administrativos son públicos, no existe un acceso a ellos a través de la página web de la JCCM.

La CA dictó en 2017 dos órdenes de ayudas destinadas a favorecer y revitalizar el asociacionismo forestal, en el marco del fomento de la agrupación de montes, públicos o privados previsto en el artículo 25 de la LM, donde se establece el objetivo de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales. En relación con la primera ayuda, se presentaron solo tres solicitudes, sin que se admitiera ninguna de ellas y, por lo que se refiere a la segunda, solo nueve solicitantes adquirieron la condición de beneficiarios de las mismas.

En relación con el inventario forestal, el mapa forestal y el inventario de erosión de suelos con que cuente la Comunidad, previstos todos ellos en el artículo 27 de la LM, la CA ha desarrollado el proyecto GINFOR, de puesta a disposición de los usuarios de la información generada sobre modelos de combustible y existencias forestales obtenidas a partir del inventario forestal regional de CLM. No obstante, dado que el acceso a la aplicación requiere la identificación completa del usuario (nombre, apellidos, DNI), no se considera que cumpla los principios generales de la política de datos abiertos.

Por su parte, el artículo 28 de la LM prevé que el Plan de Conservación del Medio Natural de la región es el documento base para la planificación forestal, aprobado por las Cortes Regionales en diciembre de 1994. Pese a que dicho artículo señala la necesidad de su revisión al menos cada cinco años, la última actuación en este sentido data de 2003.

La Consejería competente no había elaborado las instrucciones, a las que se refiere el artículo 31 de la citada Ley, para la ordenación y aprovechamiento de los montes de la región, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno mediante Decreto.

Solo los montes en régimen especial de propiedad de la CA en la provincia de Cuenca contaban con los instrumentos de gestión forestal indicados en el artículo 32 de la LM, quedando aún pendientes las actuaciones sobre el resto de montes de la CA, montes en régimen especial de propiedad municipal (de utilidad pública) y montes particulares declarados protectores y singulares.

Según el artículo 38 de la LM, en los aprovechamientos forestales derivados de la ejecución de actuaciones financiadas con cargo a los presupuestos de la JCCM, la Consejería dispone de la biomasa forestal residual, que ha de destinarse, preferentemente, a su transformación en productos energéticos y cuyo importe derivado de la enajenación ha de aplicarse a la conservación y mejora de los montes que lo generan. La CA ha indicado no tener constancia de la realización de aprovechamientos residuales de manera específica.

La CA sigue sin contar con un registro público regional de infractores de la LM, pese a lo dispuesto por el artículo 96 de esta Ley.

No se ha aportado información sobre la administración y aplicación del fondo de mejoras al que se refiere el artículo 42 de la Ley y que, conforme a la misma, tiene carácter finalista, debiendo

destinarse a la conservación y mejora de los montes o grupos de montes catalogados de las entidades locales donde se genera, conforme a un plan aprobado por la Consejería.

C) DECLARACIÓN EMAS

La Viceconsejería de Medio Ambiente es el organismo competente en la gestión de inscripciones en el Registro EMAS de CLM. El sistema comunitario de gestión y auditorias medioambientales o Eco-Management and Audit Scheme (EMAS), junto con la Norma ISO 14001, son los dos principales referentes para la implantación de sistemas de gestión medioambiental. En concreto, el primero es un mecanismo voluntario que está abierto a cualquier organización pública o privada, así como a pequeñas y medianas empresas que deseen mejorar su comportamiento en materia de medio ambiente.

Las organizaciones que desean adherirse voluntariamente al Registro EMAS deben previamente llevar a cabo un análisis medioambiental inicial, establecer un sistema de gestión medioambiental, efectuar una auditoría medioambiental, preparar una declaración medioambiental (de carácter público) y, finalmente, obtener una verificación independiente, de su sistema de gestión ambiental, de la auditoría interna y de la declaración medioambiental, por parte de un verificador medioambiental acreditado.

Cualquier organización pública o privada que cumpla los requisitos citados en el punto anterior y que realice su actividad total o parcialmente en el ámbito territorial de CLM, puede solicitar su inscripción en el citado registro. A 1 de julio de 2019 este Registro contaba con ocho inscripciones, ninguna de ellas correspondiente a entidades del sector público regional.

D) CÁNONES DE ADUCCIÓN Y DEPURACIÓN

La Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua establece en su artículo 8.2, que al Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM, le corresponde, entre otras, la gestión y recaudación de los cánones de aducción y depuración previstos en la citada ley.

Ambos cánones se configuran como ingresos de derecho público, con naturaleza de tasa, aplicables en el ámbito territorial de la CA y se destinan a la financiación de los gastos de gestión y de inversión de las infraestructuras previstas en los respectivos Planes Directores de Abastecimiento de Aguas y de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, los cuales son instrumentos de planificación territorial sujetos a revisión periódica. Entre el contenido mínimo de estos planes debe figurar un programa-económico financiero y, en el caso del Plan Director de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aspectos con repercusión medioambiental tales como la declaración de especial protección de zonas sensibles (zonificación de los recursos hidráulicos), así como posibles actuaciones en materia de reutilización de lodos y aguas residuales depuradas.

El II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aprobado en 2010, no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de las anteriores previsiones legales. Con posterioridad al mismo, no se ha realizado la aprobación de ningún otro plan director, sin que tampoco aparezca su estado actual (borrador, proyecto, etc…) en la información que sobre planes y programas se muestra en la página institucional de la CA. Por lo tanto, la CLM no dispone de los elementos de planificación necesarios para establecer las bases de la gestión del agua en materia de abastecimiento y depuración.

Como consecuencia de lo anterior, no se da adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2002, el cual prevé que los Presupuestos Generales de la JCCM recojan las partidas oportunas para llevar a cabo la ejecución de las infraestructuras previstas en los planes directores.

Además, la ausencia de esta información supone una deficiencia importante en la delimitación de los cánones, al no contarse con la información plurianual sobre las inversiones a acometer,

importe que también debería ser cubierto por dichas tasas. El único coste que se viene incluyendo en su configuración es el de la amortización de las inversiones en uso, que generará un fondo aproximado para la renovación de las ya existentes.

Igualmente, los sucesivos Programas de Inversiones, Objetivos y Actuaciones (PAIF) del Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM (en el año 2017, el programa de inversiones para la ejecución de obras relacionadas con la depuración y el abastecimiento ascendía a 16.771 miles de euros) no estarían soportados por el correspondiente plan director.

En 2017 los ingresos por depuración y abastecimiento ascendieron a 13.856 miles de euros y 11.084 miles respectivamente, siendo la inversión total en abastecimiento de 168.611 miles de euros, 68.223 miles en cesiones de uso (incluyen abastecimiento y depuración) y en depuración 398.413 miles.

Respecto a la metodología de cálculo de los cánones, hasta 2014 se utilizaban criterios incrementalistas en la actualización de determinados conceptos que conforman el resultado de aquellos, lo que no era acorde con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Por otro lado, la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, establece que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas son tratadas correctamente antes de su vertido y para ello, la norma comunitaria impone la obligación de someter dichas aguas residuales a tratamientos, siendo los criterios que utiliza para su fijación el número de «habitantes-equivalentes», y las «aglomeraciones urbanas», así como la mayor o menor sensibilidad de la zona en la que van a realizarse los vertidos.

En el ámbito de la CA, en 2017, en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes constaban un total de 223 estaciones depuradores de aguas residuales (EDARES), de las cuales Infraestructuras del Agua de CLM gestionaba 125, encontrándose en situación de no conformidad con la normativa comunitaria un total de 39 (30 de ellas incursas en un procedimiento sancionador comunitario). Además, 27 municipios de más de 2.000 habitantes no contaban con EDAR, pese a ser ello obligatorio por imposición de la citada Directiva en el ejercicio fiscalizado.

Finalmente, por Resolución de 19/10/2016, de la Consejería de Fomento, se aprueba la Carta de Servicios de la Agencia del Agua, con la que se pretende informar al ciudadano y a los municipios sobre los servicios que se prestan desde el OA, los compromisos que se asumen en su prestación, así como las garantías en caso de incumplimiento de los mismos, procediéndose a la medición del grado de ejecución de aquellos mediante el estudio de los indicadores que en dicha carta se definen. A 31 de diciembre de 2018 no se cumplían, al menos, los compromisos que exigían publicidad e información pública y tampoco se procedía, con carácter general, a la evaluación de ninguno de ellos.

E) CONTROL DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

Dado que el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, atribuía a las CCAA la elaboración los planes autonómicos de gestión de residuos, por Decreto 78/2016, de 20 de diciembre de 2016, se aprobó el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Directiva Marco de Residuos y en el artículo 14.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM ha de evaluarse y revisarse como máximo a los seis años de su entrada en vigor, sin que, a 1 de abril de 2019, se hubiese llevado a cabo aún una evaluación intermedia del mismo para obtener conclusiones parciales derivadas de su ejecución.

En el marco del Procedimiento de Infracción CE nº2015/2192 se ha identificado un total de 68 depósitos ilegales de residuos de construcción y demolición en CLM, tanto de titularidad pública como privada. A la vista de ello, desde el ejercicio 2016 se iniciaron actuaciones sobre 23 emplazamientos de titularidad pública, con un coste total, al cierre de 2018, de 1.617 miles de euros.

Respecto a los emplazamientos de titularidad privada, se han emprendido actuaciones contra los responsables del vertido o bien los titulares de los terrenos, lo que ha llevado a que a 1 de marzo de 2019 se hubieran restaurado doce emplazamientos.

Asimismo, la Comisión Europea, en el transcurso del procedimiento antes señalado, aceptó la exclusión del mismo de otros tres emplazamientos.

En relación con los 30 restantes, se ha estimado un coste de restauración por parte de la Administración, en caso de realizarse por vía de ejecución subsidiaria, de dos millones de euros.

Respecto a los depósitos ilegales de neumáticos, la CA ha manifestado a las autoridades competentes su interés para la cofinanciación de las medidas adoptadas para la gestión de neumáticos al final de su vida útil en el marco del Programa Operativo FEDER CLM 2014-2020. Las operaciones previstas al respecto alcanzaban siete emplazamientos, con un presupuesto inicial de 6.353 miles de euros.

A 1 de marzo de 2019, se habían concluido las actuaciones relativas a cinco emplazamientos, con un coste de 5.258 miles de euros. Para los otros dos emplazamientos restantes se habían iniciado los procedimientos de ejecución subsidiaria por la Administración.

Finalmente, cabe señalar que, por Sentencia del Tribunal de Justicia la UE de 15 de marzo de 2017 se declara al Reino de España incumplidor de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 13 y del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre residuos, al no haber adoptado, respecto de diversos vertederos, cinco de ellos en CLM, las medidas necesarias para asegurar que la gestión de los residuos se realizara sin poner en peligro la salud humana y sin dañar al medio ambiente y, en particular, sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora, y que los residuos vertidos en ellos fueran tratados con arreglo a los artículos 4 y 13 de la citada Directiva.

En el momento del dictado de la sentencia ya habían concluido los trabajos de sellado y restauración ambiental de los vertederos en suelo de CLM.

II.7.9. El sistema educativo en la CA

El artículo 37 del EA para CLM, atribuye a la CA la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución, sin perjuicio de las facultades que se atribuyen al Estado y a la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía. Asimismo, en virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD 1844/1999, de 3 de diciembre, el Consejo de Gobierno de la JCCM atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la CA procedió a aprobar la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de CLM. No obstante, la ley autonómica no ha sido actualizada tras las importantes modificaciones operadas en la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).

Según el artículo 3 de la LO 2/2006, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas. Así, el número de

centros públicos, privados concertados y privados de la CA dedicados a esta enseñanza y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 54. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA

(en número)

Curso Educación	2015/16		2016/17		2017/18	
	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos
Pública	866	175.743	865	174.537	863	175.138
Concertada	109	40.282	109	40.534	109	40.918
Privada	9	2.138	9	2.137	9	2.254

A) EDUCACIÓN Y GASTO PÚBLICO

Los recursos públicos destinados a la educación básica en la CA en los ejercicios 2015 a 2017 se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 55. GASTO PRESUPUESTARIO EN EDUCACIÓN BÁSICA

(miles de euros)

	Gasto presupuestario (obligaciones reconocidas)		
	2015	2016	2017
Pública	1.085.924	1.097.482	1.150.429
Concertada	147.729	147.254	150.473

El principal componente del gasto de la línea “educación pública” es el relativo al personal docente, que se viene situando por encima del 85 %.

En los siguientes subepígrafes se realiza un análisis basado en las deficiencias detectadas en la fiscalización precedente.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

La CA, en el ejercicio de sus competencias, dictó el Decreto 77/2002, de 21 de mayo, que regula el régimen jurídico de la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, norma que fue desarrollada por la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003.

La Consejería no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras, ello pese a que la Orden mencionada recogía que a través de las cuentas consolidadas, la Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional procedería a la evaluación de la gestión económica de los centros, sin perjuicio del análisis contable que corresponde realizar a la Secretaria General Técnica. Por su parte, el Servicio de Inspección de Educación, en cumplimiento de las actuaciones aprobadas en el Plan de Actuación previsto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley 7/2010, y dentro de las tareas relativas al

seguimiento y evaluación del funcionamiento de los centros educativos, tiene encomendada la supervisión de los documentos de organización y gestión de los centros educativos.

El artículo 5 del Decreto 77/2002 señala la necesidad de que los centros docentes cuenten con un presupuesto. En 2017, 25 centros aprobaron sus presupuestos fuera del plazo establecido en la DA segunda del Decreto 82/2016, de 27 de diciembre de 2016, por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2016, y otros ocho no llegaron a aprobarlos.

Aunque la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003, dispone que la Cuenta de Gestión de cada centro, con diligencia de aprobación por el Consejo Escolar, debe remitirse, en la primera quincena del mes de febrero del ejercicio siguiente, a la Delegación Provincial respectiva de la Consejería, 26 centros aprobaron la relativa al año 2017 fuera de plazo.

En relación con lo anterior y tras la redacción otorgada a la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, el director del centro pasa a ser competente para la aprobación, recogida en su artículo 122, de la ordenación y utilización de sus recursos, tanto materiales como humanos, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, lo que ha sido entendido por las Administraciones educativas como equivalente a la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión, debiendo solo el Consejo Escolar realizar una “evaluación” (no aprobación), en términos del artículo 127, sobre dichos documentos. Ello, en relación con la cuenta sobre la gestión, conlleva una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el vigente artículo 119 de la citada LO, donde se indica que “las Administraciones educativas garantizarán la intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar”. Además, se genera una diferencia con los centros concertados, donde se mantiene la necesidad de aprobación de la cuenta por parte de dicho Consejo.

La CA ha indicado que su normativa reguladora de la gestión económica (Decreto y Orden), de redacción anterior a la LO 8/2013, mantiene las competencias atribuidas inicialmente al Consejo Escolar, dado que las atribuciones realizadas a los directores de los centros por el artículo 132.j de la LO 2/2006 no se han visto alteradas, señalándose que “la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión de los centros docentes por parte de un órgano colegiado, añade un mayor rigor y transparencia a la gestión económica de los centros docentes, y potencia la efectiva participación de todos los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los mismos”, argumento en el cual se coincide. No obstante ello pone de manifiesto, por un lado, la posible ilegalidad de las normas reglamentarias autonómicas, al no respetar lo dispuesto en una norma de rango superior, y, por otro, la diferente interpretación (y aplicación) que están haciendo las CCAA de estos preceptos.

Según la Orden conjunta antes citada, la cuenta consolidada del ejercicio económico de todos los centros debe ser remitida a la Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional, antes del 30 de abril, quien formará la cuenta consolidada de todas las Delegaciones Provinciales y la remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda antes del 30 de junio, a efectos de su posterior control por los órganos competentes. La cuenta correspondiente a 2017 fue elaborada el 22 de enero de 2019, por lo tanto fuera del plazo previsto, sin que se haya acreditado su posterior remisión a la Consejería de Economía y Hacienda.

Se mantiene la situación en el ejercicio fiscalizado de ausencia de verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completos, valorado y

actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA[44].

Por otro lado, las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado no informan, ni recogen provisiones contables en relación con el riesgo económico para la CA derivado de la resolución del litigio planteado sobre el asunto que se expone a continuación.

Al amparo de la previsión contenida en la LP de CLM para 2012, quedaba suspendida la aplicación del Acuerdo publicado mediante Resolución de 15 de marzo de 1994, de la Dirección General de Personal y Servicios, en lo concerniente al abono en concepto de vacaciones de julio y agosto para las sustituciones de más de 5 meses y medio, así como para las vacantes, por lo que, al personal docente no universitario interino, se le pasaban a abonar las vacaciones correspondientes a 22 días hábiles si el nombramiento como interino fue por curso completo, o, de los días que proporcionalmente correspondan si el tiempo de servicio durante el año fue menor.

El cese del personal interino docente coincidiendo con la finalización del curso escolar fue cuestionado, por suponer un trato desigual no justificado respecto a los funcionarios docentes fijos o de carrera, lo que ha dado lugar a distintas acciones litigiosas. Así, a 1 de julio de 2018, estaban pendientes de resolución tanto el recurso de casación ante el Tribunal Supremo n° 1930/17, planteado contra la Sentencia n° 5/2017, de 16 de enero del Tribunal Superior de Justicia de CLM, como la cuestión prejudicial planteada el 19 de abril de 2017 por dicho Tribunal ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En este último caso, se plantea si es compatible con el principio de no discriminación una “norma abstracta como la contenida en la LP para 2012”, antes transcrita.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

1. Los módulos económicos

De acuerdo con el artículo 117 de la LOE, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, ha de establecerse en los presupuestos de las Administraciones correspondientes. A efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar ha de fijarse anualmente en los PGE y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en estos ser inferior al que se establezca en los primeros. En este sentido, el artículo 53 de la LP para 2016 establece el módulo económico de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros concertados.

Pese a que el artículo 117 de la LOE señala que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, se basa en hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, la CA, al igual que se observó en el ejercicio precedente, no contaba con un estudio específico para la fijación de los módulos económicos. En la práctica, su configuración deriva del convenio colectivo del personal docente de la educación concertada (módulo salarial) y de la aplicación de los términos establecidos en la Ley de PGE para los correspondientes a los módulos de gastos variables y otros gastos.

En relación con las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, el artículo 117 de la LOE indica que deben posibilitar la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas. En el acuerdo marco de 2012 entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos y las organizaciones patronales de la enseñanza privada concertada, el diferencial máximo de retribuciones entre el profesorado de la enseñanza privada concertada con respecto al profesorado de la enseñanza pública se estableció en el 2 %,

[44] En las alegaciones, la CA ha informado de un informe de control financiero realizado por la IGCA a un Centro Rural Agrupado, integrante de la red de centros de educación básica, en el que se constata que el libro de inventario no se cumplimenta, no habiéndose requerido en ningún momento por la Dirección Provincial de Educación.

si bien, en acuerdos posteriores, se elevó al 3 %. En diciembre de 2014 se preveía recuperar el diferencial del 2 % en el ejercicio fiscalizado, lo que no llegó a hacerse efectivo. En el ejercicio fiscalizado, mediante acuerdo de 7 de agosto de 2017, se alude de nuevo al 3 %.

2. Control interno de la gestión de los centros docentes concertados

La CA no realizaba actuaciones de oficio dirigidas a comprobar, directamente, si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes, teniendo encomendada la Inspección Educativa la actuación en los casos en que se recibiesen denuncias sobre el pago obligatorio por servicios prestados por los centros.

Por otro lado, la nómina del personal docente de los centros concertados se elabora y gestiona directamente por la Consejería, en los términos que prevé el artículo 117 de la LOE (los salarios del personal docente deben ser abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro).

En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica que las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados han de anunciarse públicamente y que el Consejo Escolar del centro establecerá los criterios de selección, que deben atender básicamente a los principios de mérito y capacidad.

En las instrucciones anuales dictadas para regular los distintos procedimientos que afectan a la gestión de la nómina de los centros concertados, se viene estableciendo la documentación a presentar por los centros cuando se produce el alta de un nuevo profesor (entre ella el certificado del Consejo Escolar antes aludido). No obstante, la CA no ha acreditado las comprobaciones efectivamente realizadas sobre la documentación que se debe remitir y las medidas dispuestas para detectar una potencial falta de remisión de la misma.

Con fecha 7 de agosto de 2017, se rubricó acuerdo entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos, las organizaciones patronales y de titulares, sobre las medidas a tener en cuenta para la reordenación y el mantenimiento del empleo en el sector de la enseñanza privada concertada, en virtud del cual se crea la bolsa de recolocación del profesorado afectado por la reducción de unidades concertadas, teniendo los centros concertados la obligación de utilizar esta bolsa de recolocación cuando necesiten contratar nuevo personal.

El régimen de justificación de las cantidades abonadas para gastos variables y otros se basa en el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos. El procedimiento está desarrollado por la Instrucción de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sobre la justificación de las cantidades percibidas por el concepto "otros gastos" en los centros privados concertados, incumpliéndose el plazo de aprobación de las cuentas justificativas de los importes recibidos en 2017 por parte de seis centros. Además, siete centros enviaron la cuenta justificativa a la Consejería con posterioridad a la fecha límite para su remisión.

Tal como señala el artículo 41 del RD anterior, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC. En este sentido, durante el ejercicio fiscalizado, no se ha comunicado la realización de controles.

D) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CA corresponde a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

El citado Instituto, en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación con los datos facilitados por las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos, analizándose a continuación la nacional.

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE fue las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17[45].

El Decreto 54/2014, de 10 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en CLM, determina en su artículo 10 que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos y alumnas al final del tercer curso de Educación Primaria, según disponga la Consejería competente en materia de educación. En ella se comprobará el grado de dominio de las capacidades, destrezas y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, en cálculo y resolución de problemas, para valorar el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística y de la competencia matemática. Igualmente, al finalizar el sexto curso de Educación Primaria, se realizará una evaluación final individualizada en la que se comprobará el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología, así como el logro de los objetivos de la etapa. El resultado de la evaluación final de etapa se expresará en cinco niveles.

A la vista de los resultados obtenidos en ambas evaluaciones (tercer y sexto curso) no se ha acreditado la puesta en marcha de programa o actuación específico. Tampoco se ha acreditado la elaboración de planes de acción (por ejemplo para los centros con peores resultados), que hayan sido aprobados formalmente, aunque se ha informado de la previsión de realizarlos durante el curso 2018/19.

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Por Resolución de 5 de septiembre de 2017, de la Viceconsejería de Educación, Universidades e Investigación, se aprueba el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación de CLM para el curso 2017/18.

Según indican las resoluciones, el objetivo principal de estos planes generales es fijar las prioridades de actuación de la Inspección en el ámbito de la CA y servir de marco para que los distintos Servicios de Inspección propongan su propio Plan Provincial de Actuación, cuya elaboración formal no ha sido acreditada por la CA.

La propuesta de memoria donde se recogieran las actuaciones llevadas a cabo había de presentarse para su análisis al Consejo Provincial de Inspección y, una vez informada por este,

[45] No obstante, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la LOMCE para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios.

remitirse a la Inspección General de Educación antes del día 31 de julio de 2018, sin que la memoria remitida indique la fecha de informe ni de remisión.

Entre las propuestas para el diseño del plan general de actuación del curso siguiente que se recogen en las memorias de los ejercicios 2015 y 2016, se encontraban la realización de un plan general de actuación breve, sencillo y realista, así como la evaluación de los servicios provinciales de inspección para conocer las fortalezas y debilidades en procedimientos, tiempos, criterios, instrumentos, estrategias de actuación y formas de comunicación, sin que en la relativa a 2017 vuelvan a aparecer ni se indique si se llegaron a poner en marcha.

De las 70 plazas incluidas en la RPT de la Inspección, 20 estaban vacantes y ocho cubiertas mediante sustituciones.

F) DESARROLLO DE LA LEY 7/2010

A 1 de junio de 2019, los siguientes preceptos de la Ley 7/2010, de 20 de julio, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

– El Registro de entidades colaboradoras en la enseñanza previsto en el artículo 135 y cuya inscripción se disponía en la Ley como requisito indispensable para acceder a las subvenciones o ayudas públicas que convocase, a tales efectos, la Consejería competente en materia de educación. A su vez, el artículo 13 preveía que las asociaciones del alumnado se inscribieran en dicho Registro.

– La Oficina de evaluación prevista en el artículo 167.

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

No se ha acreditado que la CA contara con un plan general de infraestructuras de la región que comprendiera el ejercicio fiscalizado. Aun no estando obligada a su elaboración en virtud de la normativa vigente, un plan de estas características serviría como documento programático y orientador para un determinado periodo y base para el desarrollo de los planes sectoriales (entre ellos, el de infraestructuras educativas).

A diferencia de un plan general, durante el ejercicio fiscalizado la CA sí contaba con el Plan de Inversiones Educativas 2016-2019. Este plan, del que no consta su aprobación o visto bueno por el órgano competente, no contiene documentación explicativa de los objetivos en él recogidos. Con posterioridad, el 20 de febrero de 2019, se presenta el II Plan de Inversiones Educativas 2019-2023, el cual adolece de las mismas carencias que el precedente.

Los objetivos del Plan 2016-2019, con un presupuesto de 105.040 miles de euros, fueron:

– Mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura.

– Atender las nuevas necesidades de espacios derivadas de las medidas de bajadas de ratios profesor/alumno.

– Reformar los edificios con problemas de funcionalidad derivada de su obsolescencia o deficiencias constructivas.

– Dinamizar la economía regional y generar empleo (las obras incluidas en el plan generarán más de 630 empleos directos e indirectos).

No se ha acreditado la elaboración de un informe sobre el grado de consecución de los objetivos antes expuestos, lo que es especialmente relevante antes de la puesta en marcha de un nuevo plan.

A 1 de abril de 2019, el 50 % de las 109 actuaciones (obras) previstas en el Plan 2016-2019 no estaban aún concluidas, destacando que el 5 % de las mismas no se habían iniciado. Las fechas en que estaba prevista su finalización era:

CUADRO Nº 56. FECHAS PREVISTAS ACTUACIONES PENDIENTES PLAN

(en número)

Actuaciones (obras) no terminadas				
	2017	**2018**	**2019**	**2020**
Previsión final	10	15	25	4

En relación con el objetivo de mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura, el plan preveía 114 eliminaciones, habiéndose completado 33 a la fecha antes indicada.

Por otro lado, el 5 de septiembre de 2017, el Consejo de Gobierno aprobó el Plan de Ejecución de Infraestructuras Educativas Dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la JCCM correspondientes al citado año. En este plan no se hace mención expresa a su conexión con los objetivos recogidos en el plan plurianual 2016-2019 antes indicado.

II.7.10. El Protectorado de Fundaciones de CLM

El Decreto 82/2015, de 14 de julio de 2015, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, establece en su artículo 1, dentro del ámbito competencial de dicha consejería, la gestión del registro y el protectorado de fundaciones, así como del registro de asociaciones.

La CA no cuenta con legislación propia en materia de fundaciones por lo que le es de aplicación la normativa estatal. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 25.7 de la Ley 50/2002, de Fundaciones, las cuentas anuales una vez aprobadas por el patronato de cada fundación, deben ser presentadas al protectorado, el cual, tras su examen, procede a su depósito en el Registro de Fundaciones. En relación con las fundaciones dentro del ámbito de competencia de la CA (fundaciones tanto del sector público como del privado), constan cuentas anuales de los ejercicios 2014 y siguientes pendientes de examen a 31 de diciembre de 2018 y, por lo tanto, de su depósito, lo que imposibilita el acceso de terceros interesados a las correspondientes cuentas:

CUADRO Nº 57. CUENTAS ANUALES PENDIENTES DE REVISIÓN POR EL PROTECTORADO DE FUNDACIONES DE CLM

(en número)

Ejercicio	Fundaciones con cuentas anuales pendientes de comprobación y depósito
2014	8
2015	16
2016	102
2017	104
2018	119
Total general	**349**

Además, en relación con las funciones que el artículo 35 del citado texto legal atribuye al Protectorado se observa que:

– No se cuenta con procedimientos o normas internas debidamente aprobadas para comprobar el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, así como tampoco para verificar si los recursos económicos de las fundaciones han sido aplicados a los fines fundacionales. Las últimas verificaciones practicadas de las que hay constancia proceden del ejercicio 2015.

– La carencia de procedimientos de control dificulta la detección de indicios racionales de falta de actividad de las fundaciones, actividades ajenas a los fines fundacionales o supuestos de autocontratación. Así mismo, la inexistencia de recientes actuaciones de control sobre los fines y las actividades fundacionales, imposibilita la constatación de evidencias para la emisión de requerimientos a las entidades que presentaran irregularidades, con la aplicación posterior, en su caso, de las medidas previstas en la Ley[46].

– En el caso de tratarse de fundaciones pertenecientes al sector público regional, no se ha establecido un procedimiento formal entre la IGCA y el Protectorado de la CA para la comunicación de las actuaciones realizadas por una u otro en relación, principalmente, con los supuestos de reducción grave de los fondos propios o de falta de actividad.

– No ha llegado a firmarse un convenio (o a articularse cualquier otro sistema) entre el Protectorado y los notarios que asegure los flujos de información sobre las fundaciones, tal como establece la DA quinta de la Ley de Fundaciones.

– A 1 de abril de 2019, los planes de actuación correspondientes al ejercicio 2017 de las fundaciones PCyT de CLM, Impulsa y Sociosanitaria, estaban pendientes de depósito en el Registro de fundaciones por parte del Protectorado (art 26.4 del Reglamento de Fundaciones)

Finalmente los recursos de personal adscritos al Protectorado de la CA se vieron reducidos a partir de 2015, pasando de contar con ocho empleados públicos a cinco, hecho que incide negativamente en el desempeño de sus funciones.

[46] En las alegaciones, la CA informa sobre actuaciones realizadas por esta unidad, sin adjuntar documentación que soporte las mismas y que sea adicional a la aportada en el transcurso de la fiscalización. En particular, en dichas alegaciones, se hace mención a planes de control o inspección de los ejercicios 2014 y 2015, ya recogidos en el Informe.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

La gestión de los FCI se encuentra regulada en la LFCI, que permite destinar los recursos previstos en el artículo 158.2 de la Constitución Española a dos fondos, el FC y el Fondo Complementario, con el fin de que este último pueda financiar no solo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a dicha inversión.

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2017 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE, fue de 34.069 miles de euros, de los que 25.552 miles correspondían al FC y 8.517 miles al Fondo Complementario (el 33,3 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

Las dotaciones aprobadas en la Ley de PGE no corresponden a proyectos concretos sino a líneas generales de actuación en diferentes sectores. Del mismo modo en la información suministrada en los anexos de este Informe solamente figuran los importes agregados a nivel de línea de actuación, no constando el detalle por cada uno de los proyectos en los que aquellas a su vez se desglosan.

Los anexos III.1 y III.3 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de gastos que registraron las obligaciones reconocidas y pagos por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

El impacto que las medidas de contención del déficit público han tendido en los últimos años en la inversión pública puede contemplarse a través de la comparación de las dotaciones de los fondos entre 2011 y 2017, dada la relación directa entre gastos de inversión y dotaciones del FC, tal como muestra el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 58. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI

(miles de euros)

Año	Importe de las dotaciones	Variación interanual (en %)
2011	69.200	(35,7)
2012	54.672	(21)
2013	46.202	(15,5)
2014	37.716	(18,4)
2015	37.067	(1,7)
2016	33.146	(10,6)
2017	34.069	2,8

La dotación total prevista para estos Fondos en los PGE de 2017 continúa siendo la misma que en los tres ejercicios anteriores (432.430 miles de euros).

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso superior al 50 % desde 2011 hasta 2017, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 0,39 % del presupuesto inicial de la CA.

II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los derechos reconocidos en el ámbito de los FCI ascendieron a 34.069 miles de euros en 2017. De ellos, 25.552 miles correspondieron al FC y 8.517 miles al Fondo Complementario. Quedaron pendientes de recaudación hasta el ejercicio 2018 un total de 8.517 miles de euros.

Los proyectos en los que se concretan las líneas de actuación son financiados por FCI en exclusividad o bien por dichos fondos junto con otros propios. Anualmente las obligaciones reconocidas vienen siendo iguales o superiores a los ingresos recibidos.

II.8.3. Proyectos de inversión

A) PROYECTOS FINANCIADOS

Las dotaciones aprobadas en la Ley de PGE se distribuyeron en tres grandes actuaciones: infraestructuras en carreteras, infraestructuras y equipamiento en centros educativos e infraestructuras y equipamiento sanitario. Cada una de estas líneas de actuación es gestionada por una Consejería u Organismo (Consejería de Fomento, Consejería de Educación, Cultura y Deporte y SESCAM, respectivamente).

La Consejería de Fomento gestionó el 58,3 % de los fondos (19.867 miles de euros), mientras la de Educación el 14,3 % de los fondos (4.862 miles). Por su parte, el SESCAM tuvo encomendada la gestión de proyectos por 9.340 miles de euros (27,4 % de los fondos).

En el ejercicio 2017 no se produjeron alteraciones cuantitativas ni cualitativas en la asignación inicial de los fondos.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

Cada uno de los proyectos aprobados cuenta con la consideración de líneas de actuación, pero no con una definición detallada de las actuaciones que los componen. A su vez, a cada proyecto se le asignan las aplicaciones presupuestarias correspondientes a cada uno de los fondos para la imputación de gastos. Por lo tanto el grado, de ejecución de los proyectos considerado por la CA no es el avance real de los mismos que, dada su falta de concreción, no es posible determinar, sino el que se ha obtenido por la relación entre obligaciones reconocidas en las aplicaciones presupuestarias que recogen los gastos imputados a los citados proyectos y las dotaciones asignadas a los mismos, las cuales, según la información facilitada, ascienden al 100 %.

II.8.4. Financiación de los Fondos

El resumen de la financiación obtenida por CLM, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar:

CUADRO Nº 59. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2017)

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12/2017
2017. FC	25.552	25.552	0
2016. Fondo Complementario	8.517	8.517	0

Los derechos reconocidos por los recursos de los Fondos, procedentes del Estado, ascendieron, como ya se ha señalado, a 34.069 miles de euros, mientras las obligaciones pagadas por la CA en partidas de su presupuesto vinculadas a la ejecución de proyectos con dichos Fondos fueron de 38.218 miles de euros.

II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

II.9.1. Informes de Fiscalización anteriores

El Informe anual de fiscalización de CLM, ejercicio 2016, fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2018, por lo tanto una vez cumplido el plazo para elaborar y remitir la Cuenta General de CLM relativa al ejercicio 2017. Por ello, se analizan a continuación las recomendaciones incluidas en el Informe inmediatamente anterior (relativo al ejercicio 2015), aprobado por el Pleno el 30 de noviembre de 2017, el cual recogía recomendaciones similares a las formuladas en el de 2016.

1. *Tal como señalan diversas Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas (entre otras de 8 de abril de 2014, de 28 de abril de 2015 y de 12 de junio de 2017), se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.* Las modificaciones normativas realizadas en los últimos años retrasaron el plazo de rendición desde el 30 de junio hasta el 31 de octubre, sin que esta situación haya revertido.

2. *La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello deben tomarse en consideración normas contables tales como el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. Además, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.* No se han producido modificaciones legales en la configuración de la Cuenta General, la cual, según el TRLH, recoge exclusivamente entes sujetos a contabilidad pública. No obstante, la IGCA, al formar dicha Cuenta, ha incluido también determinadas entidades sujetas a contabilidad privada.

Por otra parte, mediante la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, adaptado al Plan estatal de 2010, norma que deroga la Orden de diciembre de 1997, donde también se regulaba la estructura y contenido de la Cuenta General de la CA, sin que, a 1 de julio de 2019, se hayan regulado estos extremos.

3. *Conforme al marco contenido en los artículos 62.3 y 83 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda, sería recomendable elaborar un plan de disposición de fondos, como instrumento de planificación y gestión de las disponibilidades líquidas tendente a promover la sostenibilidad financiera.* La CA no ha elaborado un plan de disposición de fondos.

4. *Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable.* Si bien durante el ejercicio fiscalizado no se han apreciado mejoras, la CA ha indicado que, con ocasión de la entrada en vigor el 1 de enero de 2019, de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, se extiende la vinculación automática inventario-contabilidad a la totalidad de las clases de activos que deben integrarse en el Inventario General, lo que será objeto de comprobación en fiscalizaciones subsiguientes.

5. *Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la LGP.* No se ha dictado norma alguna para cubrir esta carencia.

6. *Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la LGS para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.* No se ha producido modificación normativa en este sentido.

7. *Dada la redacción del TRLH y la Ley 50/2002, de Fundaciones, la ruptura del vínculo entre la Administración pública y una fundación debería llevarse a cabo mediante las vías de extinción (con o sin liquidación) de esta última previstas en la propia Ley, en lugar de la utilización del mecanismo de renuncia a la posición de miembro del Patronato.* Al no haberse producido nuevas operaciones en el sentido expuesto, la presente recomendación no puede verificarse, por lo que será contrastada si vuelve a generarse una situación como la expuesta.

8. *Debería modificarse el TRLH en materia de modificaciones de créditos incluyendo como requisito exigible para proceder a las ampliaciones de créditos, que estas se realicen con la oportuna financiación, con el fin de evitar desequilibrios que conducen a la generación de déficits presupuestarios.* No se ha producido modificación normativa en este sentido.

II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

Mediante la Resolución de 27 de febrero de 2018 aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2015, se instaba a esta a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Recientemente se ha aprobado la Resolución de 27 de febrero de 2019, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2016. En la misma se insta a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior.

Adicionalmente, se insta a la CA a implantar los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promover la efectividad

de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda (recomendación incluida en el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 por primera vez), desprendiéndose, del análisis realizado en el subapartado II.7.8 que al igual que se advirtió en el ejercicio precedente, la CA seguía sin tener constituidos ambos registros públicos de infractores.

III. CONCLUSIONES

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) de Castilla-La Mancha (CLM) del ejercicio 2017 y las cuentas anuales individuales integradas en la misma se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, salvo por:

– Las cuentas de los Consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos no se incluyen en la Cuenta General, si bien se trata de entidades en liquidación de escasa relevancia económica.

– Las cuentas anuales del ejercicio 2017 de la Fundación Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC) inicialmente incluidas en la Cuenta General fueron reformuladas, siendo aprobadas por el Patronato con fecha 21 de mayo de 2019 y rendidas a este Tribunal el 18 de junio de 2019, por lo tanto fuera del plazo previsto.

– Las cuentas del Grupo Ente Público RTVCLM y de Infraestructuras del Agua de CLM deberían haberse presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.4 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH).

– Si bien la [Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública aplicable a la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) y se determina la estructura y contenido de la Cuenta General (PGCP)], toma como base el derogado Plan General de Contabilidad Pública aprobado mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994, omite algunos apartados de la memoria de la citada Orden estatal, con la correspondiente pérdida de información.

– La contabilidad de la Administración regional y organismos administrativos se adapta, con determinadas particularidades, a la ya derogada Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994. No obstante, mediante la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, adaptado al Plan estatal de 2010.

– La normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación (epígrafe II.2.1).

2. Tras la derogación desde 1 de enero de 2019 de la Orden de 15 de diciembre de 1997 por la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, no se ha dictado precepto alguno que regule el contenido y estructura de la Cuenta General (epígrafe II.2.1).

3. Las demás cuentas de las entidades que pertenecen al sector público regional o están mayoritariamente participadas por la Comunidad se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, a excepción de las cuentas de la fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes que se han rendido fuera del plazo previsto (epígrafe II.2.2).

III.2. CONTROL INTERNO

Por lo que se refiere al adecuado funcionamiento de los mecanismos de control interno y sistemas de planificación de gastos e ingresos con que contaba la Comunidad durante el ejercicio fiscalizado, cabe realizar las siguientes observaciones:

4. Se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa en actos de contenido económico, por valor de 7.909 miles de euros (subepígrafe II.3.1.A).

5. De las 56 actuaciones previstas en los planes de control financiero aprobados que incidieron esencialmente sobre la actividad económico-financiera de dicho año (excluidas las relativas a fondos comunitarios), consta la finalización de 49.

El TRLH no incluye una previsión similar a la de los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria (LGP), sobre los planes de acción a elaborar por los órganos afectados por los controles de la Intervención General y su seguimiento, lo que debilita los efectos de las actuaciones de control (subepígrafe II.3.1.B).

6. Pese a lo señalado por el artículo 43.2 del TRLH y el Decreto 82/2016, de 27 de diciembre, de prórroga de los presupuestos, se prorrogó la totalidad de los créditos iniciales del estado de gastos del presupuesto de 2016 (subepígrafe II.3.2.A).

7. El TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la Ley de Presupuestos de la CA (LP) deja sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado Texto.

La información de seguimiento de los objetivos existentes en relación con los programas presupuestarios previstos en la LP se limita a aportar los datos cuantitativos, sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión (subepígrafe II.3.2.B).

8. En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan de disposición de fondos, documento que, sin ser de elaboración imperativa según el TRLH, cobra especial relevancia a la vista de las obligaciones impuestas por la Ley Orgánica (LO) 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) (subepígrafe II.3.2.C).

9. No se ha informado sobre la introducción de nuevos sistemas de control para la supervisión de las diferentes actuaciones financieras de la Comunidad, en virtud del artículo 59 del TRLH, por lo que perviven las carencias advertidas en los informes de fiscalización precedentes (subepígrafe II.3.2.D).

10. En el ejercicio fiscalizado no existía aún vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad para la totalidad de bienes, produciéndose además diferencias entre los registros de las rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado (subepígrafe II.3.2.E).

11. La información sobre la gestión de la explotación del patrimonio público del suelo de la Comunidad no se incluye en la Cuenta General, pese a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. Así mismo, tampoco se acredita la constitución del patrimonio público de suelo previsto en la citada regulación autonómica (subepígrafe II.3.2.F).

12. No se ha acreditado la remisión a las Cortes Regionales de los convenios y subvenciones a los que se refiere la Disposición adicional (DA) tercera del TRLH (subepígrafe II.3.2.G).

13. No se ha elaborado el informe sobre el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad, previsto en el artículo 12.2 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público (subepígrafe II.3.2.H).

14. Gran parte de la política de seguridad de la información de la Administración de la JCCM aprobada por el Decreto 57/2012, de 23 de febrero, permanecía pendiente de desarrollo en la forma prevista en el mismo. Además, a 31 de diciembre de 2017, el análisis de riesgos realizado y la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del Real Decreto (RD) 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, solo se había llevado a cabo sobre los servicios comunes y el Centro de Proceso de Datos de la Consejería de Fomento, sin que se extendieran a la verificación completa del resto de sistemas (subepígrafe II.3.2.I).

15. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con los servicios del Directorio Común (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado. Además, a la citada fecha, la CA no contaba con un documento expresamente aprobado (y publicado), tal como exige el artículo 18 del RD 4/2010, de 8 de enero, regulador del Esquema Nacional de Interoperabilidad, donde figurase su política de firma electrónica y de certificados (subepígrafe II.3.2.J).

16. La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni con posterioridad, que dieran cumplimiento al sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes previsto en el artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) que permita comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y sostenibilidad financiera, y que incluya la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción (subepígrafe II.3.2.K).

III.3. CUENTA GENERAL

17. Del análisis realizado se desprende que, con carácter general, las cuentas de la Administración General de la Junta y de los entes sujetos a contabilidad pública se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, así como que la gestión presupuestaria se desarrolló según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.4).

18. En la normativa de CLM no existe una disposición equivalente a la del artículo 52.1.a) de la LGP, donde se establece, entre otras restricciones, para las transferencias de crédito, que no podrán realizarse desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, ni desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes, lo que afecta negativamente al principio de especialidad cualitativa de los créditos presupuestarios (subepígrafe II.4.2.A).

19. Durante 2017 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 22.847 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, de los que 690 miles de euros no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia y 9.351 miles de euros se habrían imputado al presupuesto de 2017 sin que se conozca el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo 36 del TRLH (subepígrafe II.4.2.C).

20. Ni las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009, ambas negativas para la CA, ni los mecanismos posteriores previstos para su devolución fraccionada se han registrado en contabilidad financiera, ascendiendo la deuda a 718.717 miles de euros al cierre de 2017 (subepígrafe II.4.2.D).

21. Numerosos valores contables del inmovilizado no son reflejo de los importes por los que aparecen en el inventario. Esta falta de conexión entre los sistemas se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte (subepígrafe II.4.3.A).

22. Al cierre del ejercicio 2017, el importe de los deudores presupuestarios susceptibles de haber prescrito ascendía a 93.974 miles de euros. Además, la Junta no utiliza las cuentas previstas en el PGCP para registrar en balance el importe de las deudas aplazadas y fraccionadas pendientes de vencimiento, lo que incide sobre el total de deudores reflejados en balance (subepígrafe II.4.3.B).

23. En al menos 16 cuentas bancarias se incumplía lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH, donde se exigen dos firmas conjuntas (subepígrafe II.4.3.C).

24. La representatividad de la cifra de fondos propios como magnitud obtenida por diferencia entre el activo y el pasivo exigible, se encuentra afectada, fundamentalmente, por las incidencias en el registro del inmovilizado (subepígrafe II.4.3.D).

25. Gastos por 2.265 miles de euros derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones realizadas con anterioridad al año 2017 no estaban contabilizados en la cuenta de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto al cierre de 2016 (subepígrafe II.4.3.E).

26. La memoria no contiene el estado operativo previsto en PGCP donde se informe suficientemente de la comparación entre los gastos e ingresos presupuestarios (subepígrafe II.4.5.A).

27. El presupuesto definitivo del Servicio de Salud de CLM (SESCAM) no está equilibrado debido a modificaciones por 1.644 miles de euros que no contaban con financiación.

En los balances de los organismos autónomos (OOAA), no aparece la cuenta de “resultados del ejercicio anterior”, cargándose las pérdidas directamente contra la cuenta de “patrimonio”.

Dos cuentas bancarias del SESCAM y una del Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de CLM (IRIAF) no respetaban lo establecido en el artículo 86.2 del TRLH. Además, la rúbrica de inmovilizado de los Organismos presentaba deficiencias similares a las señaladas para la Administración General.

Gastos realizados en 2017 por importe de 101.513 miles de euros no fueron objeto de imputación al presupuesto del SESCAM, mientras otros correspondientes a ejercicios anteriores por importe de 62.538 miles de euros fueron imputados al presupuesto de 2017, incumpliendo el principio de especialidad temporal recogido en el artículo 49 del TRLH, actuación que repercute, a su vez, en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería (subepígrafes II.4.6.B y II.4.6.C).

III.4. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

28. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, fundaciones y consorcios de la Comunidad y de los informes de auditoría emitidos sobre ellas se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien se formulan determinadas observaciones ante las incorrecciones advertidas, que se recogen a continuación (subapartado II.5).

29. A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara ni a las empresas ni a las fundaciones públicas autonómicas a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, aspectos

que, en general, no son tratados con el detalle necesario en la información ordinaria incluida en las cuentas anuales (subepígrafes II.5.1.A y II.5.2.A).

30. A 31 de diciembre de 2017, las cuentas anuales de Infraestructuras del Agua de CLM, de la Sociedad Mercantil Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), de las sociedades del Grupo Instituto de Finanzas de CLM, de Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) y de SODICAMAN presentaban diversas incorrecciones en la aplicación de criterios contables o ausencia de la información prevista en el plan contable de referencia.

La situación patrimonial y financiera de Televisión Autonómica de CLM, S.A.U. (CMT) y de Radio CLM S.A.U. se veía afectada en 2017, al igual que en ejercicios anteriores, por una incertidumbre relevante de carácter fiscal, pese a lo cual ambas sociedades decidieron no reconocer el riesgo correspondiente. La resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de fecha 22 de septiembre de 2017 (posterior a la aprobación de las cuentas de 2017), no ha supuesto la resolución del litigio a favor de las sociedades, por lo que fue, a su vez, recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa. El efecto económico muy significativo que llevaría aparejada la confirmación de la resolución del mencionado Tribunal en el caso de CMT, colocaría a esta sociedad en situación de disolución según lo dispuesto en el artículo 363 del TRLSC. Por otro lado, en sus cuentas anuales y a la vista de lo señalado en la norma de registro y valoración 18.2 del PGC y normativa de desarrollo, no queda suficientemente documentado el soporte para la contabilización de las transferencias recibidas de la JCCM directamente en sus fondos propios (subepígrafe II.5.1.E).

31. La LP para 2017, pese a lo dispuesto en su artículo 1.2, no incluyó los presupuestos de explotación y capital de dos fundaciones del sector público regional (subepígrafe II.5.2.A).

32. Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración presentaba patrimonio neto negativo, mientras que los fondos propios de la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM eran casi inexistentes tras los constantes resultados negativos, y las fundaciones PSMRC y CLM Tierra de Viñedos, se encontraban incursas en una situación de persistente desequilibrio financiero. Por otro lado, durante el ejercicio se produjo la retirada de la JCCM del Patronato de la Fundación Centro Tecnológico Europeo del Asfalto (subepígrafes II.5.2.A y C).

33. Las cuentas de las fundaciones Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, CLM Tierra de Viñedos, Centro Tecnológico del Metal, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes y Sociosanitaria de CLM presentaban determinadas incorrecciones en la aplicación de los criterios y normas contables. Además, en el informe de auditoría de las cuentas anuales reformuladas de la Fundación PSMRC, se deniega la opinión (subepígrafe II.5.2.D).

34. Las cuentas anuales de los consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos, ambos en proceso de disolución, fueron rendidas fuera de plazo, no formulándose conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos. En 2019, se constata la inactividad de ambas entidades, permaneciendo sin avance los citados procesos de disolución (epígrafe II.5.3).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que:

35. En el informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) de octubre de 2018 sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del ejercicio 2017, se indica el incumplimiento del objetivo de déficit y de la regla de gasto. La CA sí cumplió el objetivo de deuda para el ejercicio

fiscalizado, situándose dicha deuda, al cierre del mismo, en 14.430 millones de euros (subepígrafe II.6.2.C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

36. La JCCM no utiliza la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos, por lo que no se estarían contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad (subepígrafe II.7.1.C).

37. El incremento global interanual de los gastos de personal del sector público de CLM ha sido de un 3,8 % (121.268 miles de euros). Así, junto al incremento del 1 % de las retribuciones íntegras de los empleados públicos, permitido por el artículo 18.Dos de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de PGE para el año 2017, se produjo un incremento adicional del 1,5 que se corresponde con la eliminación en un 50 % de la reducción del complemento específico llevada a cabo por la Ley autonómica 1/2012. No obstante, la CA no cumplía el requisito establecido en la Disposición adicional 29ª de la Ley de PGE para 2017 para poder aprobar el restablecimiento de retribuciones.

La devolución parcial de la paga extraordinaria (y otras adicionales, en los términos previstos en la normativa) suprimida por la Ley de PGE de 2012 (causa también del incremento de gastos de personal), no fue acompañada de la realización de los cálculos necesarios que acreditaran, en el momento de proceder a la efectiva devolución, la situación económico-financiera de la CA que posibilitaba tal devolución.

Según se reconoció por la propia CA, entre los motivos del incumplimiento del objetivo de déficit se encontraba la realización de estos dos incrementos de las retribuciones que supusieron 75,5 millones de euros en el 2017 (subepígrafes II.7.2.A y B).

38. GEACAM, Infraestructuras del Agua de CLM, SODICAMAN, Instituto de Finanzas de CLM, ISFOC, el Ente Público RTVCLM y CMT superaron la cuantía prevista para los gastos de personal en los respectivos presupuestos aprobados en la LP para 2017 y por lo tanto incumplieron lo dispuesto en su artículo 21.

Infraestructuras del Agua de CLM ha incrementado en 2017 sus gastos de personal en relación con los del ejercicio precedente un 11,8 %, GEACAM un 16,7 %, Instituto de Finanzas un 13,8 %, ISFOC un 2,9 %, el Ente Público RTVCLM UN 8,7 %, CMT un 4,2 % y RCM un 6,9 %.

El Grupo Ente Público RTVCLM ha abonado a finales de marzo de 2018 atrasos de 2016 y 2017 por 287 miles de euros amparados en el III Convenio Colectivo de CLM Media, el cual regula un incremento del salario base mediante la aplicación de la desviación del IPC real producido en el año anterior lo que contravendría el límite al que se someten los incrementos de las retribuciones en la Ley de Presupuestos. Por otro lado, se han apreciado incidencias en la aplicación de la normativa tributaria sobre determinadas retribuciones a su personal lo que ha supuesto que el Grupo haya dejado de practicar retenciones sobre una base aproximada de 18 miles de euros (subepígrafe II.7.2.D).

39. Las fundaciones Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes e Impulsa incrementaron sus gastos de personal en un 17,5 %, un 42,7 % y un 27,8 % respectivamente, con respecto al ejercicio anterior. Además Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración y Jurado Arbitral Laboral de CLM superaron la cuantía prevista para los gastos de personal en los respectivos

presupuestos aprobados en la LP para 2017, lo que contravendría lo dispuesto en su artículo 21 (subepígrafe II.7.2.E).

40. La información que ofrecía en abril de 2019 la CA en materia de publicidad activa en su Portal de Transparencia no cumplía con todas las premisas establecidas en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre de Transparencia y Buen Gobierno de CLM (LTBG) (epígrafe II.7.3).

41. En 2017, el período medio de pago de la CA, calculado conforme al RD 635/2014, se adecuó al periodo de 30 días legalmente establecido, no obstante, debe señalarse que en el ejercicio, se pagaron obligaciones por importe de 1.907.973 miles de euros, de los que 470.562 miles correspondieron a obligaciones que, encontrándose pendientes de pago, habían superado en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos. No se han llevado a cabo los controles previstos en la DA tercera de la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, sobre las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas, relativos a verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria (subepígrafe II.7.4.A).

42. La CA no contaba con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en el ejercicio fiscalizado, dado que su vigencia finalizó en 2016, aprobándose el siguiente plan en octubre de 2018 (subepígrafe II.7.5.C).

43. El TRLH no contiene ningún precepto similar al previsto para la Administración estatal por la DA primera de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), sobre la remisión al Tribunal de Cuentas, de forma anual, de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, por lo que no se cuenta con un mecanismo donde se ponga de manifiesto una visión integradora de las actuaciones llevadas a cabo en este sentido(subepígrafe II.7.6.A).

44. Pese a que la Orden de 4 de agosto de 2014, de la Consejería de Hacienda, establece que con el informe de seguimiento de la anualidad 2017 de cada plan estratégico de subvenciones, se evaluarán los resultados del plan estratégico de subvenciones 2015-2017 en su conjunto, este aspecto no ha sido recogido en ninguna memoria. Asimismo, la información que consta en la Base de Datos Regional de Subvenciones tanto sobre procedimientos de reintegro, como sobre prohibiciones para ser beneficiario de subvenciones, es muy limitada, no ajustándose a las previsiones reglamentarias (subepígrafe II.7.6.B).

45. La Fundación PSMRC no atendió los requerimientos del órgano gestor de las transferencias nominativas de 2016 y 2017 concedidas por la JCCM para la 55 y 56 edición de la Semana de la Música Religiosa de Cuenca, relativos a la justificación de los fondos recibidos (subepígrafe II.7.6.C).

46. Se han constatado deficiencias en la gestión por el Instituto de la Mujer de CLM (IMUJ) en las ayudas para la gestión del funcionamiento de los centros de la mujer y recursos de acogida (compensación de cantidades pendientes de reintegro de dichas ayudas con los pagos de las siguientes concedidas), y en las ayudas para la disminución de desigualdades (cantidades sin justificar por importe de 19 miles de euros respecto a las que no se habría solicitado el reintegro). En las subvenciones directas de carácter excepcional otorgadas con cargo al programa 112A también se detectaron diversas deficiencias como la inclusión de gastos por importe de 872 euros que no guardan relación directa con los considerados subvencionables o la existencia de expedientes sin la memoria del órgano gestor exigida por el decreto de concesión justificativa del carácter singular de la ayuda y las razones que dificultan su convocatoria pública (subepígrafes II.7.6.D y E).

47. Durante el ejercicio fiscalizado concluyó la aplicación del Plan Director de atención a la cronicidad 2014-2017, sin que se haya acreditado la evaluación ni parcial ni final de dicho plan,

cuyos resultados debían haberse tomado en cuenta para la elaboración de los nuevos instrumentos de planificación (subepígrafe II.7.7.B).

48. Durante 2017 se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto del SESCAM, que quedaron contabilizadas en la cuenta 409, por un importe de 102.819 miles de euros. La suma de las obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar al presupuesto excedieron en 78.469 miles los créditos disponibles del Organismo (subepígrafe II.7.7.C).

49. El 24,1 % de las plazas cubiertas de la plantilla del SESCAM al cierre de 2017 lo estaba de forma interina y en el caso de 39 trabajadores eventuales, a la vista del período acumulado y de conformidad con el artículo 9 de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, se hacía necesario valorar la creación de plazas estructurales en la plantilla. A lo anterior ha de añadirse la existencia de 636 plazas no ocupadas de la plantilla (subepígrafe II.7.7.D).

50. Diversos controles realizados internamente por el SESCAM sobre sus Gerencias de Atención Integrada pusieron de manifiesto la necesidad de revisar el procedimiento de validación y abono de las facturas derivadas de la prestación de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos, sin que se haya acreditado la adopción de las medidas oportunas para ello. Así, en relación con la facturación a la Gerencia de Ciudad Real por un centro privado no es hasta el 3 de junio de 2019, tras las actuaciones realizadas en la fiscalización, cuando el centro emite factura negativa donde se indica “abono de factura 16/6/17 de fecha 17/11/2016 facturado un marcapasos no puesto al paciente” y en relación con la Gerencia de Cuenca no se han realizado las oportunas adendas al convenio singular de vinculación o dictado las notas interpretativas necesarias para aclarar si las consultas externas facturadas estaban o no incluidas dentro de la tarifa del procedimiento de radioterapia completo. (subepígrafe II.7.7.E)

51. El Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017 estableció condiciones adicionales a cumplir por las CCAA que quisieran adherirse al compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) del Fondo de Financiación de las CCAA, sin que CLM cumpliera todas ellas en tiempo y forma, lo que no le impidió percibir los fondos (subepígrafe II.7.7.F).

52. El conjunto del gasto sanitario y farmacéutico de CLM creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2017 (subepígrafe II.7.7.F).

53. La tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes y los tiempos medios de espera quirúrgica en CLM superaban los medios del conjunto de servicios de salud de las CCAA. Además, durante el ejercicio fiscalizado, se daba una heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales de la CA, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado (subepígrafe II.7.7.G).

54. La CA no había constituido el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, previsto en el artículo 52 de la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en CLM (LEA). Además, los ingresos derivados de la imposición de sanciones establecidas no quedan afectados a la protección del medio ambiente, en contra de lo que prescribe el artículo 43 del citado texto legal (subepígrafe II.7.8.A).

55. Diversos registros y procedimientos previstos en la Ley 3/2008, de 12 de junio, por la que se regula los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM), y su normativa de desarrollo no han llegado a ser puestos en marcha (subepígrafe II.7.8.B).

56. En materia de gestión medioambiental, el II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de lo dispuesto en la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua. Esta ausencia de

información supone una deficiencia también en la delimitación del canon de aducción y depuración previsto en la citada ley. Además, en el ámbito de la CA, en 2017, de las 125 estaciones depuradores de aguas residuales (EDARES) en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes gestionadas por Infraestructuras del Agua de CLM, 39 se encontraban en situación de no conformidad con la normativa comunitaria (30 de ellas incursas en un procedimiento sancionador comunitario). Además, 27 municipios de la región de más de 2.000 habitantes equivalentes no contaban con EDAR, pese a ser ello obligatorio por imposición de la Directiva 91/271/CEE.

En el marco del Procedimiento de Infracción CE nº2015/2192 se ha identificado un total de 68 depósitos ilegales de residuos de construcción y demolición en CLM, tanto de titularidad pública como privada. A 1 de marzo de 2019, quedaban actuaciones pendientes en relación con 30 de estos últimos, con un coste estimado para la Administración, en caso de realizarse por vía de ejecución subsidiaria, de dos millones de euros.

Respecto a los depósitos ilegales de neumáticos identificados en territorio de la CA, a 1 de marzo de 2019, se habían concluido las actuaciones sobre cinco emplazamientos, con un coste de 5.258 miles de euros, estando en curso las relativas a otros dos (subepígrafes II.7.8.D y E).

57. La Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional de la Consejería de Educación no contaba con un plan de control propio ni con un manual aprobado para sistematizar las actuaciones verificadoras sobre los centros docentes públicos.

La Cuenta de Gestión de 26 centros se aprobó fuera del plazo previsto en la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003. Además, la cuenta consolidada de todas las Delegaciones Provinciales del ejercicio 2017 se elaboró fuera de plazo, sin que se haya acreditado su envío a la Consejería de Hacienda para su posterior control (subepígrafe II.7.9.B).

58. La Consejería de Educación no ha acreditado las comprobaciones materiales realizadas sobre los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, para verificar el respeto al artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Además, un total de siete centros concertados presentaron las certificaciones con la aprobación por el Consejo Escolar de las cuentas del ejercicio económico 2017 fuera del plazo establecido los (subepígrafe II.7.9.C).

59. La Consejería de Educación no había aprobado formalmente ningún plan de acción derivado de las evaluaciones al alumnado (subepígrafe II.7.9.D).

60. La unidad encargada de la gestión del registro y protectorado de fundaciones de la CLM acumula importantes retrasos en la formalización del depósito de cuentas anuales ya entregadas. Además, no cuenta con procedimientos o normas internas debidamente aprobadas para comprobar el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, así como tampoco para verificar si los recursos económicos de las fundaciones han sido aplicados a los fines fundacionales, procediendo las últimas verificaciones practicadas de las que hay constancia del ejercicio 2015 (epígrafe II.7.10).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

61. El grado de ejecución de los proyectos vinculados a los Fondos de Compensación Interterritorial considerado por la CA no responde a su avance físico, dado que la falta de concreción de los mismos, al estar definidos en líneas generales de actuación, impide determinar dicho avance (subapartado II.8).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

62. En relación con las recomendaciones formuladas en el Informe Anual de Fiscalización del ejercicio 2015, reiteradas a su vez en el correspondiente al ejercicio 2016, se pone de manifiesto que no se han apreciado avances en su implantación, por lo que se recogen nuevamente en el presente Informe (epígrafe II.9.1).

63. En la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 27 de febrero de 2018, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2015, se instaba a esta a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas (epígrafe II.9.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. Tal como señalan diversas Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas (entre otras de 8 de abril de 2014, de 28 de abril de 2015 y de 12 de junio de 2017), se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.

2. La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello deben tomarse en consideración normas contables tales como la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. Además, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.

3. Conforme al marco contenido en los artículos 62.3 y 83 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda, sería recomendable elaborar un plan de disposición de fondos, como instrumento de planificación y gestión de las disponibilidades líquidas tendente a promover la sostenibilidad financiera.

4. Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable.

5. Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley General Presupuestaria.

6. Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.

7. Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad en materia de modificaciones de créditos incluyendo como requisito exigible para proceder a las ampliaciones de créditos, que estas se realicen con la oportuna financiación, con el fin de evitar desequilibrios que conducen a la generación de déficits presupuestarios.

8. Deberían implantarse los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promoverse la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda.

9. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.

Madrid, 19 de diciembre de 2019

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

I.0 ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM 139
I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos 140
I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos..... 141
I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios 142
I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances..... 143
I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial..... 144
I.2-1 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Balances..... 145
I.2-2 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias 146
I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances 148
I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados..... 149
I-4 Situación de avales 151

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica..... 152
II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica 153
II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica..... 154
II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica 155
II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos..... 156
II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio 157
II.2-0.1 Balance 158
II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial 159
II.2-1 Deudores presupuestarios..... 160
II.2-2 Deudores extrapresupuestarios..... 161
II.2-3 Tesorería..... 162
II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios..... 163
II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios..... 164
II.2-6 Pasivos financieros: empréstitos 167
II.2-7 Pasivos financieros: préstamos 168
II.2-8 Remanente de Tesorería..... 170

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación 171
III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación 172
III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario..... 173
III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario..... 174

Anexo I.0

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha
Organismo Autónomo	Agencia del Agua
Organismo Autónomo	Instituto de la Mujer (IMUJ)
Organismo Autónomo	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM)
Organismo Autónomo	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha (IRIAF)
Ente Público	Instituto de Promoción Exterior (IPEX)
Ente Público	Infraestructura del Agua de Castilla-La Mancha
Ente Público	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha (RTVCLM)
Sociedad Mercantil	Radio Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (RCM)
Sociedad Mercantil	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (CMT)
Sociedad Mercantil	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. (GICAMAN)
Sociedad Mercantil	Instituto de Finanzas de Castilla-La Mancha, S.A.U.
Sociedad Mercantil	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC)
Sociedad Mercantil	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A. (GEACAM)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A. (SODICAMAN)
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Empleo, S.L., en liquidación
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Viajes, S.L., en liquidación
Fundación	Castilla-La Mancha Tierra de Viñedos
Fundación	Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración
Fundación	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC)
Fundación	El Greco 2014
Fundación	Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes
Fundación	Centro Tecnológico del Metal de Castilla-La Mancha
Fundación	Impulsa CLM
Fundación	Parque Científico y Tecnológico de Castilla-La Mancha
Fundación	Sociosanitaria de Castilla-La Mancha
Fundación	Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha
Consorcio	Parque Arqueológico de Alarcos, en disolución
Consorcio	Parque Arqueológico de Carranque, en disolución
Universidad	Universidad de Castilla-La Mancha

(*) Durante el ejercicio se ha extinguido la Fundación para la Promoción de Castilla-La Mancha y se ha producido la renuncia de la JCCM como miembro del Patronato de la Fundación Centro Tecnológico Europeo del Asfalto.

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	8.842.766	228.187	9.070.953	8.374.051
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	32.827	0	32.827	26.897
- IMUJ	17.476	133	17.609	16.481
- IRIAF	8.196	2.099	10.295	6.371
- SESCAM	2.639.606	53.010	2.692.616	2.668.266
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	3.790	0	3.790	2.974
TOTAL	**11.544.661**	**283.429**	**11.828.090**	**11.095.040**

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	8.842.766	228.187	9.070.953	8.433.914
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	32.827	0	32.827	26.120
- IMUJ	17.476	133	17.609	16.421
- IRIAF	8.196	2.099	10.295	5.127
- SESCAM	2.639.606	51.366	2.690.972	2.692.375
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	3.790	0	3.790	3.123
TOTAL	**11.544.661**	**281.785**	**11.826.446**	**11.177.080**

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	(259.736)	319.599	59.863
ORGANISMOS AUTÓNOMOS			
- Agencia de Agua de CLM	(777)	0	(777)
- IMUJ	(60)	0	(60)
- IRIAF	(1.244)	0	(1.244)
- SESCAM	24.109	0	24.109
ENTES PÚBLICOS			
- IPEX	149	0	149
TOTAL	**(237.559)**	**319.599**	**82.040**

Anexo I.1-4

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo			
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	Acreedores	
						A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL	1.542.124	8.683	508.544	(13.564.352)	0	12.845.084	2.778.619
ORGANISMOS AUTÓNOMOS							
- Agencia de Agua de CLM	839	0	34.863	(1.420)	0	0	37.122
- IMUJ	596	0	2.347	680	0	0	2.263
- IRIAF	16.588	0	3.836	19.178	0	0	1.246
- SESCAM	811.685	0	17.497	562.275	0	0	266.907
ENTES PÚBLICOS							
- IPEX	15	0	1.200	1.003	0	0	212
TOTAL	**2.371.847**	**8.683**	**568.287**	**(12.982.636)**	**0**	**12.845.084**	**3.086.369**

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gastos			Ingresos			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	2.326.592	4.477.822	78.311	3.996.505	2.566.642	34.528	(285.050)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS							
- Agencia de Agua de CLM	2.658	24.102	0	29	26.088	0	(643)
- IMUJ	4.562	12.021	0	428	15.981	17	(157)
- IRIAF	7.823	460	0	327	4.796	0	(3.160)
- SESCAM	2.180.715	527.810	52	37.382	2.654.551	4.757	(11.887)
ENTES PÚBLICOS							
- IPEX	1.912	1.056	78	1	3.121	0	76
TOTAL	**4.524.262**	**5.043.271**	**78.441**	**4.034.672**	**5.271.179**	**39.302**	**(300.821)**

Anexo I.2-1

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICOS	**817.384**	**311.579**	**751.473**	**174.805**	**202.685**
Grupo Ente Público RTVCLM					
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	21.023	22.252	27.546	9.709	6.020
* CMT	18.694	10.217	2.337	538	26.036
* RCM	731	1.110	217	12	1.612
– FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
– FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
– GEACAM	2.888	5.812	(1.577)	876	9.401
– GICAMAN	117.236	123.441	80.353	69.289	91.035
– INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	537.383	79.876	580.535	2.361	34.363
Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA					
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	98.270	46.170	22.557	92.020	29.863
* ISFOC	8.070	1.317	9.222	0	165
– SODICAMAN	13.089	21.384	30.283	0	4.190
CONSORCIOS PÚBLICOS	10	**140**	**(252)**	**0**	**402**
– CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	2	312	178	0	136
– CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	8	(172)	(430)	0	266
TOTAL	**817.394**	**311.719**	**751.221**	**174.805**	**203.087**

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 1/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICAS	**127.507**	**(161.651)**	**1.934**	**(32.210)**	**(1.205)**	**(33.415)**	**0**	**(33.415)**
Grupo Ente Público RTVCLM								
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	901	(5.958)	(73)	(5.130)	0	(5.130)	0	(5.130)
* CMT	515	(30.700)	(17)	(30.202)	0	(30.202)	0	(30.202)
* RCM	21	(3.504)	0	(3.483)	0	(3.483)	0	(3.483)
– FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
– FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
– GEACAM	68.788	(76.178)	0	(7.390)	0	(7.390)	0	(7.390)
– GICAMAN	28.573	(15.972)	(2.859)	9.742	0	9.742	0	9.742
– INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	28.185	(27.271)	333	1.247	(3)	1.244	0	1.244
Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA								
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	512	(2.628)	4.409	2.293	(1.202)	1.091	0	1.091
* ISFOC	12	906	3	921	0	921	0	921
– SODICAMAN	0	(346)	138	(208)	0	(208)	0	(208)

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 2/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
CONSORCIOS PÚBLICOS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	0
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**127.507**	**(161.651)**	**(1.934)**	**(32.210)**	**(1.205)**	**(33.415)**	**0**	**(33.415)**

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
FUNDACIONES					
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	165	392	546	0	11
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	1.323	1	1.324	0	0
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	335	2.434	885	0	1.884
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014 (*)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	2.416	2.560	(2.435)	5.023	2.388
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	4	150	117	0	37
- FUNDACIÓN PSMRC (**)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	42.489	2.238	36.767	6.457	1.503
- FUNDACIÓN SOCIOSANITARIA DE CLM	9.286	3.002	9.567	713	2.008
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	419	1.227	957	146	543
TOTAL	**56.437**	**12.004**	**47.728**	**12.339**	**8.374**

N/D: (No disponible)

(*) A 7 de enero de 2019, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto

(**) Los resultados del ejercicio 2017 no incluyen los de la Fundación PSMRC, al no haberse rendido las cuentas aprobadas por su Patronato en sustitución de las incluidas en la Cuenta General de 2017 hasta el 18 de junio de 2019.

Anexo I.3-2 – 1/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo Total, Variac del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
FUNDACIONES									
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	0	(388)	1	(387)	0	(387)	0	0	(387)
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	30	(31)	0	(1)	0	(1)	0	0	(1)
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	4.398	(4.396)	2	4	0	4	(46)	0	(42)
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014 (*)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	2.394	(2.290)	(20)	84	0	84	40	0	124
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	450	(450)	0	0	0	0	0	0	0
- FUNDACIÓN PSMRC (**)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	1.512	(1.382)	1	131	0	131	(326)	(15)	(210)
- FUNDACIÓN SOCIOSANITARIA DE CLM	16.709	(16.750)	(12)	(53)	0	(53)	(503)	0	(556)

N/D: (No disponible)

(*) A 7 de enero de 2019, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto

(**) Los resultados del ejercicio 2017 no incluyen los de la Fundación PSMRC, al no haberse rendido las cuentas aprobadas por su Patronato en sustitución de las incluidas en la Cuenta General de 2017 hasta el 18 de junio de 2019.

Anexo I.3-2 – 2/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo. Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	0	45	1	46	0	46	0	0	46
TOTAL	**25.493**	**(25.642)**	**(27)**	**(176)**	**0**	**(176)**	**(835)**	**(15)**	**(1.026)**

Anexo I-4

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
- RTVCLM	2	5.893	0	0	2	5.893
- Ente RTVCLM	3	1.828	0	0	3	1.828
- GICAMAN	1	35.015	0	16.161	1	18.854
- GEACAM	1	9.425	0	0	1	9.425
TOTAL	**7**	**52.161**	**0**	**16.161**	**7**	**36.000**

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
1. Gastos de personal	0	0	64.845	(59.526)	1.467	4.761	0	0	11.547
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	0	17.343	(14.979)	1.507	5.221	0	0	9.092
3. Gastos financieros	0	0	851	(17.010)	0	0	0	0	(16.159)
4. Transferencias corrientes	0	0	120.984	(56.786)	8.419	112.696	0	0	185.313
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	18.710	(56.553)	46.000	0	0	0	8.157
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**0**	**0**	**222.733**	**(204.854)**	**57.393**	**122.678**	**0**	**0**	**197.950**
6. Inversiones reales	0	0	23.352	(28.377)	179	9.723	0	0	4.877
7. Transferencias de capital	0	0	82.336	(95.152)	30	16.137	0	0	3.351
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**0**	**0**	**105.688**	**(123.529)**	**209**	**25.860**	**0**	**0**	**8.228**
8. Activos financieros	0	0	499	(543)	0	0	0	0	(44)
9. Pasivos financieros	0	22.047	7.555	(7.549)	0	0	0	0	22.053
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**0**	**22.047**	**8.054**	**(8.092)**	**0**	**0**	**0**	**0**	**22.009**
TOTAL	**0**	**22.047**	**336.475**	**(336.475)**	**57.602**	**148.538**	**0**	**0**	**228.187**

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
02 Cortes de CLM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
04 Consejo Consultivo de CLM	0	0	104	(4)	0	0	0	0	100
06 Deuda Pública	0	11.651	0	(17.000)	0	0	0	0	(5.349)
07 Créditos centralizados	0	0	0	(8.430)	0	0	0	0	(8.430)
11 Presidencia de La Junta	0	0	2.656	(984)	0	2	0	0	1.674
15 Hacienda y Administraciones Públicas	0	10.396	24.679	(54.111)	46.050	909	0	0	27.923
17 Fomento	0	0	43.233	(37.080)	0	17.191	0	0	23.344
18 Educación, Cultura Y Deportes	0	0	77.769	(77.369)	2.935	1.540	0	0	4.875
19 Economía, Empresas y Empleo	0	0	16.240	(16.172)	4.129	109.330	0	0	113.527
21 Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	0	0	86.365	(86.328)	3.696	16.874	0	0	20.607
26 Sanidad	0	0	51.738	(4.503)	792	1.059	0	0	49.086
27 Bienestar Social	0	0	33.691	(34.494)	0	1.633	0	0	830
TOTAL	**0**	**22.047**	**336.475**	**(336.475)**	**57.602**	**148.538**	**0**	**0**	**228.187**

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1. Gastos de personal	1.637.333	11.547	1.648.880	1.628.933	19.947
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	467.171	9.092	476.263	413.422	62.841
3. Gastos financieros	236.120	(16.159)	219.961	217.848	2.113
4. Transferencias corrientes	4.355.376	185.313	4.540.689	4.248.823	291.866
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	8.430	8.157	16.587	0	16.587
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**6.704.430**	**197.950**	**6.902.380**	**6.509.026**	**393.354**
6. Inversiones reales	117.636	4.877	122.513	79.597	42.916
7. Transferencias de capital	486.387	3.351	489.738	238.029	251.709
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**604.023**	**8.228**	**612.251**	**317.626**	**294.625**
8. Activos financieros	2.939	(44)	2.895	1.694	1.201
9. Pasivos financieros	1.531.374	22.053	1.553.427	1.545.705	7.722
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**1.534.313**	**22.009**	**1.556.322**	**1.547.399**	**8.923**
TOTAL	**8.842.766**	**228.187**	**9.070.953**	**8.374.051**	**696.902**

Anexo II.1-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

	Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
02	Cortes de CLM	9.594	0	9.594	9.594	0
04	Consejo Consultivo de CLM	1.453	100	1.553	1.469	84
06	Deuda Pública	1.755.565	(5.349)	1.750.216	1.748.435	1.781
07	Créditos centralizados	8.430	(8.430)	0	0	0
11	Presidencia de la Junta	73.466	1.674	75.140	71.062	4.078
15	Hacienda y Administraciones Públicas	82.369	27.923	110.292	87.224	23.068
17	Fomento	286.555	23.344	309.899	267.150	42.749
18	Educación, Cultura y Deportes	1.640.490	4.875	1.645.365	1.599.018	46.347
19	Economía, Empresas y Empleo	260.095	113.527	373.622	207.862	165.760
21	Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	1.407.888	20.607	1.428.495	1.096.487	332.008
26	Sanidad	2.638.450	49.086	2.687.536	2.682.890	4.646
27	Bienestar Social	678.411	830	679.241	602.860	76.381
	TOTAL	**8.842.766**	**228.187**	**9.070.953**	**8.374.051**	**696.902**

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1. Impuestos directos	1.257.312	0	1.257.312	1.253.024
2. Impuestos indirectos	2.545.929	0	2.545.929	2.543.314
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	175.352	30	175.382	177.339
4. Transferencias corrientes	2.542.761	(868)	2.541.893	2.423.607
5. Ingresos patrimoniales	14.863	0	14.863	20.174
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**6.536.217**	**(838)**	**6.535.379**	**6.417.458**
6. Enajenación de inversiones reales	5.875	0	5.875	6.225
7. Transferencias de capital	400.654	12.644	413.298	143.036
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**406.529**	**12.644**	**419.173**	**149.261**
8. Activos financieros	2.939	158.730	161.669	1.891
9. Pasivos financieros	1.897.081	57.651	1.954.732	1.865.304
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**1.900.020**	**216.381**	**2.116.401**	**1.867.195**
TOTAL	**8.842.766**	**228.187**	**9.070.953**	**8.433.914**

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

	Conceptos	Derechos reconocidos netos	ORN	Importes
	1. (+) Operaciones no financieras	6.566.719	6.826.652	(259.933)
	2. (+) Operaciones con activos financieros	1.891	1.694	197
I.	**RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)**	**6.568.610**	**6.828.346**	**(259.736)**
II.	**VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS**	**1.865.304**	**1.545.705**	**319.599**
III.	**SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)**	**8.433.914**	**8.374.051**	**59.863**
	3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			108.559
	4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			145.040
	5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV.	**SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)**			**23.382**

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

	Activo	Ej. corriente	Ej. anterior
A)	**INMOVILIZADO**	**1.542.124**	**1.601.095**
I.	Inversiones destinadas al uso general	144.173	192.431
II.	Inmovilizaciones inmateriales	1.091	1.807
III.	Inmovilizaciones materiales	1.274.390	1.294.276
IV.	Inversiones gestionadas	4.485	3.735
V.	Inversiones financieras permanentes	117.985	108.846
B)	**GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS**	**8.683**	**9.849**
C)	**ACTIVO CIRCULANTE**	**508.544**	**643.269**
I.	Existencias	0	0
II.	Deudores	286.151	390.582
III.	Inversiones financieras temporales	2.519	2.698
IV.	Tesorería	219.874	249.989
V.	Ajustes por periodificación	0	0
	TOTAL ACTIVO	**2.059.351**	**2.254.213**

	Pasivo	Ej. corriente	Ej. anterior
A)	**FONDOS PROPIOS**	**(13.564.352)**	**(13.190.806)**
I.	Patrimonio	(13.279.302)	(12.585.440)
II.	Reservas	0	0
III.	Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV.	Resultados del ejercicio	(285.050)	(605.366)
B)	**INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS**	**0**	**86**
C)	**ACREEDORES A LARGO PLAZO**	**12.845.084**	**12.588.741**
I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	1.239.702	1.239.702
II.	Otras deudas a largo plazo	11.605.382	11.349.039
III.	Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
D)	**ACREEDORES A CORTO PLAZO**	**2.778.619**	**2.856.192**
I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	32.288	83.076
II.	Deudas con entidades de crédito	1.644.249	1.524.752
III.	Acreedores	1.102.082	1.248.364
IV.	Ajustes por periodificación	0	0
E)	**PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO**	**0**	**0**
	TOTAL PASIVO	**2.059.351**	**2.254.213**

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Debe	Ej. corriente	Ej. anterior	Haber	Ej. corriente	Ej. anterior
A) GASTOS	**6.882.725**	**6.687.095**	**B) INGRESOS**	**6.597.675**	**6.081.729**
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	2.326.592	2.253.759	1. Ingresos de gestión ordinaria	3.927.774	3.693.109
2. Transferencias y subvenciones	4.477.822	4.371.150	2. Otros ingresos de gestión ordinaria	68.731	56.452
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	78.311	62.186	3. Transferencias y subvenciones	2.566.642	2.305.888
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado	44	914	4. Ganancias e ingresos extraordinarios	34.528	26.280
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	185	313
c) Gastos extraordinarios	0	3	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	78.267	61.269	c) Ingresos extraordinarios	4.389	69
			d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	29.954	25.898
AHORRO			**DESAHORRO**	**285.050**	**605.366**

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
1980	5	0	0	5	0	5
1986	1	0	0	1	0	1
1987	1	0	0	1	0	1
1988	21	0	0	21	0	21
1989	4	0	0	4	0	4
1990	63	0	0	63	0	63
1991	44	0	0	44	0	44
1992	42	0	0	42	0	42
1993	57	0	0	57	0	57
1994	128	0	0	128	0	128
1995	20	0	0	20	0	20
1996	241	0	57	184	1	183
1997	241	0	6	235	4	231
1998	1.427	0	35	1.392	21	1.371
1999	328	0	7	321	9	312
2000	443	0	8	435	8	427
2001	533	0	8	525	10	515
2002	715	0	11	704	18	686
2003	761	0	33	728	18	710
2004	684	0	10	674	22	652
2005	751	0	17	734	28	706
2006	7.271	0	47	7.224	35	7.189
2007	2.562	0	111	2.451	54	2.397
2008	3.133	0	409	2.724	90	2.634
2009	8.837	0	763	8.074	277	7.797
2010	11.595	0	4.081	7.514	356	7.158
2011	12.875	0	2.096	10.779	239	10.540
2012	12.640	0	3.487	9.153	785	8.368
2013	53.900	0	9.525	44.375	2.663	41.712
2014	36.677	0	10.262	26.415	2.230	24.185
2015	43.073	0	6.239	36.834	3.555	33.279
2016	160.637	0	11.287	149.350	118.137	31.213
2017	0	8.433.914	0	8.433.914	8.336.246	97.668
TOTAL	**359.710**	**8.433.914**	**48.499**	**8.745.125**	**8.464.806**	**280.319**

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Deudores por IVA	43	0	117	160	43	117
Deud. Pagos duplic.	2	0	30	32	0	32
Movimientos internos de tesorería	94.661	0	376.733	471.394	391.437	79.957
Movimientos internos de tesorería EEPP	3.186	0	0	3.186	0	3.186
Deud. Pagos duplicados mecanismo pago proveedores	329	0	0	329	13	316
Seg. Social, deudora	10.353	0	4.709	15.062	10.353	4.709
G. Convenio de S. Soc.	0	0	266.300	266.300	266.300	0
IVA soportado	0	0	180	180	180	0
Pagos pendientes de aplicación	36	0	0	36	0	36
Pagos pendientes de aplicación: costes convenio	0	0	1.214	1.214	1.214	0
Pagos pendientes de aplicación: coste fabr. Ef. T	0	0	160	160	160	0
Pagos pendientes de aplicación: ICO proveedores	555	0	0	555	95	460
Provisiones de fondos pendientes de justificar	14	0	108	122	14	108
Libramientos para provisiones de Fondos pendientes de pago	1.294	0	1.586	2.880	1.294	1.586
Depósitos Constituidos a Corto Plazo	30	0	0	30	30	0
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. AB	87	0	19	106	15	91
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CR	18	0	17	35	16	19
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CU	52	0	43	95	29	66
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. GU	0	0	1	1	0	1
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. TO	244	0	146	390	138	252
TOTAL	**110.904**	**0**	**651.363**	**762.267**	**671.331**	**90.936**

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto		Importes	
1. COBROS		**23.384.801**	
Presupuesto corriente	8.338.612		
Presupuestos cerrados	128.560		
Operaciones no presupuestarias	14.917.629		
2. PAGOS		**23.414.916**	
Presupuesto corriente	8.291.254		
Presupuestos cerrados	162.675		
Operaciones no presupuestarias	14.960.987		
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)		(30.115)	
3. Saldo inicial de tesorería			249.989
II. SALDO FINAL DE TESORERÍA (I+3)			**219.874**

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2016 y anteriores	184.322	0	194	184.128	161.412	22.716
2017	0	8.374.051	0	8.374.051	8.291.432	82.619
TOTAL	**184.322**	**8.374.051**	**194**	**8.558.179**	**8.452.844**	**105.335**

Anexo II.2-5 - 1/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Acreedores no Presupuestarios	17.787	0	2.319.545	2.337.332	2.321.380	15.952
O.A. no P. Ret. Judiciales	0	0	447	447	447	0
O.A. no P. Cuotas Voluntarias	2	0	20	22	20	2
O.A. no P. Ptes. Subvenciones	215	0	706	921	506	415
O.A. no P. Ptes. Herbáceos	0	0	0	0	0	0
O.A. no P. Cuotas Voluntarias - Educación	0	0	1	1	1	0
O.A. no P. Ret. Judiciales y Advas. Nómina Educación	0	0	404	404	404	0
O.A. no P. Retenc. Anticipo Nómina Laboral C.PL	0	0	65	65	65	0
O.A. no P. Retenc. Anticipo Nómina Func. C.PL	0	0	224	224	224	0
O.A. no P. Ley Modulación Agricultura	3	0	0	3	0	3
Movimientos Internos Tesorería	1.054	0	0	1.054	1.054	0
Participación de EELL en los Tributos del Estado	61.928	0	785.271	847.199	784.358	62.841
Movimientos Internos Tesorería GRECO OOAA	0	0	3.410	3.410	3.410	0
O.A. no P. Nómina Descuento Desempleo	8	0	24	32	32	0
EEPP Ingresos Ptes Liq. AGUAS CLM	5.374	0	16.997	22.371	16.557	5.814
Hacienda Pública Acreedor por IVA	64	0	682	746	634	112
H.P. IRPF Nómina	8.889	0	71.075	79.964	70.259	9.705
H.P. IRPF S. Perif.	2	0	13	15	12	3
H.P. IRPF Prof.	71	0	1.028	1.099	937	162
H.P. Ret. Rend. Arrend.	22	0	71	93	70	23
H.P. IRPF no Resid.	0	0	1	1	1	0
Ret. IRPF Cursos	58	0	291	349	291	58
Ret. IRPF Premios	0	0	5	5	0	5
Ret. IRPF Otro Personal	0	0	6	6	6	0
Ret. IRPF Derechos de Imagen	1	0	0	1	1	0

Anexo II.2-5 - 2/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Ret. IRPF Agrícola y Ganadera Resto	0	0	0	0	0	0
H.P. IRPF Nómina - Educación	22.484	0	199.695	222.179	197.602	24.577
H.P. IRPF Nómina - CES	0	0	0	0	0	0
H.P. IRPF Profesionales - RC - CES	2	0	0	2	0	2
H.P. IRPF Profesionales Sindicatura	0	0	1	1	1	
H.P. IRPF AAEE. Estimación Objetiva	0	0	0	0	0	0
Cuotas Derechos Pasivos	0	0	0	0	0	0
Cuotas Derechos Pasivos - Educación	78	0	506	584	513	71
Seguridad Social Acreedora	3.634	0	25.321	28.955	25.435	3.520
Seguridad Social Centros	0	0	32.802	32.802	32.802	0
Seguridad Social Cuota Transitoria	6.403	0	256.615	263.018	255.947	7.071
Seguridad Social Educación	0	0	82.137	82.137	82.137	0
Seguridad Social C.E.S.	18	0	0	18	0	18
MUFACE F. General	34	0	220	254	223	31
MUFACE F. Educación	1.685	0	13.691	15.376	13.727	1.649
ISFAS Acreedora	0	0	2	2	2	0
IVA Repercutido	0	0	863	863	863	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Ret. Nóminas Lab. L.PL.	0	0	495	495	495	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Ret. Nóminas Func. L.PL.	0	0	548	548	548	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Tasas Dirección de Obras	0	0	781	781	781	0
C.P.A. Recaudación Ejecutiva Convenio A,E,A,T.	109	0	14.319	14.428	14.319	109
C.P.A. Diferencias en Cambio Positivas	0	0	0	0	0	0
C.P.A. Ingresos por Penalidades y Sanciones	0	0	198	198	198	0
C.P.A. de Varios	20.348	0	9.650.856	9.671.204	9.666.367	4.837
C.P.A. Deleg. Prov. Contraído por Recaudado	23.752	0	20.529	44.281	23.752	20.529

Anexo II.2-5 - 3/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
C.P.A. Retención Residencias	0	0	37.318	37.318	37.318	0
C.P.A. Compensación Org. Pag. Med. Agro.	0	0	2	2	2	0
C.P.A. Compensación de Deudas	1.747	0	10.486	12.233	12.114	119
C.P.A. Anticipos Reintegrables - Educación	0	0	222	222	222	0
I.P.A. Convenio GRECO	34	0	528.168	528.202	528.199	3
C.P.A. Compensación Org. Pag. Regulador Med. Agro.	20	0	463	483	468	15
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Reint. Plan Concertado	0	0	193	193	193	0
C.P.A. Reintegro Servicio Ayuda a Domicilio	0	0	2.749	2.749	2.749	0
C.P.A. Reintegro Servicio P.R.A.S.	0	0	250	250	250	0
C.P.A. Reintegro Servicio P.R.I.S.	0	0	33	33	33	0
C.P.A. Depósitos Tasación Pericial Contr.	263	0	211	474	198	276
C.P.A. Descuentos en Facturas	0	0	4	4	4	0
Retenciones Regularización Facturas Abono	0	0	12	12	12	0
O.P.P.A.: Ingresos Pendientes de Aplicación	0	0	40	40	40	0
O.P.P.A.: Ingresos Diarios Pendientes de Aplicación	13.238	0	10.913	24.151	8.748	15.403
O.P.P.A.: Anticipo Ing. del Sistema Financiación CCAA	769.475	0	4.275	773.750	55.573	718.177
Fianzas Recibidas a C/P (subcta 56000000)	28.817	0	4.164	32.981	5.120	27.861
Garantías Especiales	3.033	0	3.076	6.109	2.632	3.477
Fianzas y Arrendamientos C. Inicial de T. 02-00102/G	2.329	0	0	2.329	74	2.255
Depósitos Recibidos a C/P	24.763	0	6.886	31.649	2.208	29.441
TOTAL	**1.017.744**	**0**	**14.246.298**	**15.264.042**	**14.309.506**	**954.536**

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: empréstitos

(miles de euros)

Año de emisión	Denominación	Tipos de Interés (%)	Suscripciones (totales)	Pendiente de amortización al 1 de enero	Suscripciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
2003	Deuda Pública, Emisión 2003. ISIN: ES0001350117	N/D	N/D	100.000	0	0	0	100.000
2005	Deuda Pública, Emisión 2005. ISIN: ES0001350125	N/D	N/D	200.000	0	0	0	200.000
2007	Deuda Pública, Emisión 2007. ISIN: ES0001350133	N/D	N/D	150.000	0	0	0	150.000
2009	Deuda Pública, Emisión 2009. ISIN: XS0496138818	N/D	N/D	400.000	0	0	0	400.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350141. BBVA, 25 mill.	N/D	N/D	25.000	0	0	0	25.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350174. Deutsche Bank, 140 mill.	N/D	N/D	140.000	0	0	0	140.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350182. Biis, 50 mill.	N/D	N/D	50.000	0	50.000	0	0
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350208. Deutsche Bank, 60 mill.	N/D	N/D	60.000	0	0	0	60.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350216. RBS, 15 mill.	N/D	N/D	15.000	0	0	0	15.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350224. Caja Madrid, 27 mill.	N/D	N/D	27.000	0	0	0	27.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350208. Deutsche Bank, 25 mill.	N/D	N/D	25.000	0	0	0	25.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350257. Deutsche Bank, 17,7 mill.	N/D	N/D	17.702	0	0	0	17.702
2014	Deuda Pública, Emisión 2014. ISIN: ES0001350273. BBVA, 40 mill.	N/D	N/D	80.000	0	0	0	80.000
TOTAL		**N/D**	**N/D**	**1.289.702**	**0**	**50.000**	**0**	**1.239.702**

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-7 – 1/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
BANCO DE CLM	12	N/D	184.815	0	22.035	0	162.780
BANCO EUROPEO DE DESARROLLO (EXTERIOR)	2	N/D	11.250	0	2.500	0	8.750
BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (EXTERIOR)	22	N/D	834.384	0	90.212	0	744.172
BANKIA	1	N/D	1.472	0	0	0	1.472
BANKINTER	4	N/D	5.931	0	5.294	0	637
BARCLAYS BANK (EXTERIOR)	1	N/D	15.000	0	0	0	15.000
BBVA	11	N/D	594.859	0	170.292	0	424.567
CAIXABANK	3	N/D	95.970	0	0	0	95.970
CAJA RURAL DE CLM	1	N/D	14.286	0	3.571	0	10.715
CAJASOL	1	N/D	11.820	0	1.970	0	9.850
DEXIA	2	N/D	75.000	0	0	0	75.000
DEXIA SABADELL	1	N/D	9.091	0	1.818	0	7.273
FFPP (2012)	1	N/D	2.367.737	0	364.267	0	2.003.470
FFPP (2013)	4	N/D	992.738	0	137.904	0	854.834
FLA 2012	1	N/D	907.501	0	129.643	0	777.858
FLA 2013	1	N/D	752.416	0	107.488	0	644.928
FLA 2014	1	N/D	1.608.258	0	201.032	0	1.407.226
FLA 2015	2	N/D	1.329.112	0	0	0	1.329.112
FLA 2016	1	N/D	1.878.043	0	0	0	1.878.043

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-7 – 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
FLA 2017	1	N/D	0	1.846.849	0	0	1.846.849
GLOBALCAJA	3	N/D	98.000	0	57.500	0	40.500
HSBC (EXTERIOR)	1	N/D	15.000	0	0	0	15.000
ICO	1	N/D	127.273	0	36.364	0	90.909
POPULAR	2	N/D	65.417	0	26.167	0	39.250
SABADELL	1	N/D	4.167	0	1.667	0	2.500
SANTANDER	9	N/D	726.639	0	98.328	0	628.311
UNICAJA	2	N/D	15.192	0	3.269	0	11.923
CAJA RURAL DE CLM C/P (2016)	1	N/D	20.000	0	20.000	0	0
TOTAL	**93**	**N/D**	**12.761.371**	**1.846.849**	**1.481.321**	**0**	**13.126.899**

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-8

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

	Conceptos	Importes	
1.	**Derechos pendientes de cobro**		**279.446**
(+)	del Presupuesto corriente	97.668	
(+)	de Presupuestos cerrados	182.651	
(+)	de operaciones no presupuestarias	88.747	
(-)	de dudoso cobro	84.674	
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	4.946	
2.	**Obligaciones pendientes de pago**		**1.036.252**
(+)	del Presupuesto corriente	100.374	
(+)	de Presupuestos cerrados	22.716	
(+)	de operaciones no presupuestarias	913.658	
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	496	
3.	**Fondos líquidos**		**219.874**
I.	**Remanente de Tesorería afectado**		195.211
II.	**Remanente de Tesorería no afectado**		(732.143)
III.	**Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)**		**(536.932)**

Anexo III.1

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
Infraestructuras en carreteras	18.111	0	3.193	(5.779)	15.525	14.640	885	14.640	0
Infraestructuras y equipamiento de Centros Educativos	3.924	0	7.634	(5.558)	6.000	4.729	1.271	4.652	77
Infraestructuras y equipamiento sanitario	13.266	0	6.727	(7.798)	12.195	10.781	1.414	10.004	777
TOTAL	**35.301**	**0**	**17.554**	**(19.135)**	**33.720**	**30.150**	**3.570**	**29.296**	**854**

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendientes de ingreso
Infraestructuras en carreteras	13.813	13.813	10.360	3.453
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	3.972	3.972	2.979	993
Infraestructuras y equipamiento sanitario	7.767	7.767	5.825	1.942
TOTAL	**25.552**	**25.552**	**19.164**	**6.388**

Anexo III.3

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones		Bajas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos						
Infraestructuras en carreteras	8.427	0	1.692	(3.395)	6.724	6.412	312	6.240	172
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	1.670	0	996	(1.656)	1.010	900	110	890	10
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.573	0	2.643	(1.572)	2.644	1.809	835	1.792	17
TOTAL	**11.670**	**0**	**5.331**	**(6.623)**	**10.378**	**9.121**	**1.257**	**8.922**	**199**

Anexo III.4

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
Infraestructuras en carreteras	6.054	6.054	4.540	1.514
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	890	890	668	222
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.573	1.573	1.180	393
TOTAL	**8.517**	**8.517**	**6.388**	**2.129**