TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA, EJERCICIO 2019

TRIBUNAL DE CUENTAS

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 la 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 27 de enero de 2022, el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2019, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de Cantabria, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 9

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR 9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL 9
I.3. MARCO NORMATIVO 10
I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE 11
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES 12

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 12

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 13
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS 16
II.2.1. Cuenta General 16
II.2.2. Cuentas individuales 18
II.3. CONTROL INTERNO 22
II.3.1. Atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma 22
II.3.2. En la presupuestación y en la gestión de gastos y pagos 26
II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros 32
II.3.4. Política de seguridad (PS) e interoperabilidad de la información soportada electrónicamente 33
II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno 39
II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 44
II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO 45
II.5.1. Visión general 45
II.5.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General 46
II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General 58
II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General 65
II.5.5. Memoria de la Administración General 66
II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos 68
II.5.7. Cuentas de los Entes públicos 69
II.5.8. Cuentas de los Consorcios 70
II.6. CUENTAS DE LOS SECTORES PÚBLICOS EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL 72
II.6.1. Cuentas del sector público empresarial 72
II.6.2. Cuentas del sector público fundacional 81
II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA 86
II.7.1. Marco normativo 86
II.7.2. Cumplimiento de los objetivos 87

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 89
II.8.1. Gastos de personal 90
II.8.2. Medidas contra la morosidad en el sector público 99
II.8.3. Transferencias y subvenciones 104
II.8.4. Endeudamiento y avales 116
II.8.5. Gasto sanitario 121
II.8.6. Servicio de atención residencial a personas mayores 144
II.8.7. Gasto en educación no universitaria 147
II.8.8. Igualdad efectiva de mujeres y hombres 158
II.8.9. Transparencia y buen gobierno 163
II.8.10. Gestión medioambiental 165
II.8.11. Preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los ODS 171
II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL 173
II.9.1. Dotaciones de los Fondos 173
II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial 174
II.9.3. Proyectos de inversión 174
II.9.4. Financiación de los Fondos 175
II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES 176
II.10.1. Informe de fiscalización 2018 176
II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas 178
III. CONCLUSIONES 179
IV. RECOMENDACIONES 191
ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACAT	Agencia Cántabra de Administración Tributaria
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AG	Administración General
AGE	Administración General del Estado
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
BOC	Boletín Oficial de Cantabria
CA/CCAA	Comunidad Autónoma/Comunidades Autónomas
CANTUR	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A.
CCN	Centro Criptológico Nacional
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
CEARC	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria
CIMA	Centro de Investigación del Medio Ambiente
CITRASA	Ciudad de Transportes de Santander, S.A.
CJC	Consejo de la Juventud de Cantabria
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición adicional
DF	Disposición final
DG	Dirección General
DRN	Derechos reconocidos netos
DT	Disposición transitoria
EA	Estatuto de Autonomía
EELL	Entidades Locales
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
ESO	Educación secundaria obligatoria
FC	Fondo de Compensación

FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial
FCSBS	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social
FCTLI	Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria
FIHAC	Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria
FIS	Festival Internacional de Santander
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico
FMV	Fundación Marqués de Valdecilla
FSE	Fondo Social Europeo
GESVICAN	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L.
HVV	Hospital Virtual Valdecilla, S.L.
ICAF	Instituto de Finanzas de Cantabria
ICANE	Instituto Cántabro de Estadística
ICASS	Instituto Cántabro de Servicios Sociales
ICE	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L.
ICO	Instituto de Crédito Oficial
ICSST	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo
IDIVAL	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla
IGAC	Intervención General de la Administración de Cantabria
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBD	Inventario General de Bienes y Derechos
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LCA	Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado
LF	Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LM	Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes
LO	Ley Orgánica
LOE	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación

LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa
LP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJGASPI	Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la Comunidad Autónoma de Cantabria
LSC	Ley de Subvenciones de Cantabria
MARE	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A.
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
MOURO	Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos
NPB	Nueva Papelera del Besaya, S.L.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
ODECA	Oficina de Calidad Alimentaria
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEP	Oferta/s de Empleo Público
ORN	Obligaciones reconocidas netas
PCTCAN	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L.
PEF	Plan/es Económico-Financiero/s
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIB	Producto Interior Bruto
PMP	Periodo medio de pago
PS	Política de seguridad
RCF	Registro Contable de Facturas
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley

RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
RGS	Reglamento General de Subvenciones
SAICC	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L.
SCE	Servicio Cántabro de Empleo
SCS	Servicio Cántabro de Salud
SEMCA	Servicio de Emergencias de Cantabria
SIC	Sistema de Información Contable
SICAN	Suelo Industrial de Cantabria, S.L.
SODERCAN	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A.
SOGIESE	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L.
SRECD	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L.
TAC	Tomografías axiales computarizadas
TRLSC	Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital
UC	Universidad de Cantabria

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO 13
Cuadro Nº 2. GASTO AGREGADO 15
Cuadro Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF 23
Cuadro Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA 25
Cuadro Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS 45
Cuadro Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO 46
Cuadro Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES 48
Cuadro Nº 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS 49
Cuadro Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS 54
Cuadro Nº 10. RECURSOS FINANCIACIÓN CA 56
Cuadro Nº 11. TESORERÍA 61
Cuadro Nº 12. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO 63
Cuadro Nº 13. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS 76
Cuadro Nº 14. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES 83
Cuadro Nº 15. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2014-2019 88
Cuadro Nº 16. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2014-2019 89
Cuadro Nº 17. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL 90
Cuadro Nº 18. EVOLUCIÓN EFECTIVOS CA SEGÚN DATOS DE CUENTA GENERAL 91
Cuadro Nº 19. EFECTIVOS AG y OOAA INTEGRADOS 92
Cuadro Nº 20. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 95
Cuadro Nº 21. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 97
Cuadro Nº 22. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA 100
Cuadro Nº 23. EVOLUCIÓN DEL PMP EN LA AG Y EN EL SCS 100
Cuadro Nº 24. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO 102
Cuadro Nº 25. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA CA 105
Cuadro Nº 26. SUBVENCIONES NOMINATIVAS 109
Cuadro Nº 27. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS 118
Cuadro Nº 28. VALORACIÓN ESTADO SALUD 121
Cuadro Nº 29. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS DEL SCS 125
Cuadro Nº 30. CENTROS DE GASTO DEL SCS 126
Cuadro Nº 31. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2019 129
Cuadro Nº 32. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2019 (POR TIPO DE PERSONAL) 130
Cuadro Nº 33. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS 132
Cuadro Nº 34. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA 133
Cuadro Nº 35. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN EL SCS POR INTERESES DE DEMORA 135
Cuadro Nº 36. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA 136

Cuadro Nº 37. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO..... 136
Cuadro Nº 38. LISTAS DE ESPERA..... 137
Cuadro Nº 39. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA..... 139
Cuadro Nº 40. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA 141
Cuadro Nº 41. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2019..... 143
Cuadro Nº 42. ALOJAMIENTO RESIDENCIAL MAYORES 145
Cuadro Nº 43. LISTA DE ESPERA DE PLAZAS PÚBLICAS EN ALOJAMIENTOS RESIDENCIALES PARA MAYORES. 2015-2020..... 146
Cuadro Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS 148
Cuadro Nº 45. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA..... 149
Cuadro Nº 46. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA 154
Cuadro Nº 47. PORCENTAJE DE CENTROS POR DEBAJO DE LA MEDIA EN COMPETENCIAS EVALUADAS 155
Cuadro Nº 48. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS 159
Cuadro Nº 49. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO 159
Cuadro Nº 50. DOTACIONES A POLÍTICAS DE IGUALDAD 160
Cuadro Nº 51. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO..... 165
Cuadro Nº 52. INDICADORES ODS CANTABRIA..... 172
Cuadro Nº 53. DOTACIÓN PROYECTOS FC 2019..... 173
Cuadro Nº 54. DOTACIÓN PROYECTOS FONDO COMPLEMENTARIO 2019 174
Cuadro Nº 55. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS..... 175

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, 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 Cantabria durante el ejercicio 2019.

La presente fiscalización se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2021, aprobado por su Pleno el 22 de diciembre de 2020 y modificado en sus sesiones de 25 de febrero, 24 de junio y 30 de septiembre de 2021, 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 CCAA 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 a la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad 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 la contratación de la CA no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2019, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

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

- Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Diputación Regional de Cantabria.

- Orden de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria (PGCP).

- Ley de Cantabria 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria (LRJGASPI).

- Ley 3/2006, de 18 de abril, del Patrimonio de la CA de Cantabria.

- Ley 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria.

- Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF).

- Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

- Ley 10/2018, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2019.

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CCAA.

- 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 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.

- Ley 20/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la CA de Cantabria y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

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

- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

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 22 de diciembre de 2020 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 LO del Tribunal de Cuentas. 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 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 y procedimientos de control interno establecidos, en especial, en la Administración General (AG), así como revisar los mecanismos de supervisión y tutela llevados a cabo por esta sobre las entidades dependientes del sector público.

- 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 de la gestión de los recursos públicos a la normativa aplicable, principalmente en la AG, con especial atención a las áreas de sanidad, educación, personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y subvenciones.

- Contrastar las actuaciones planificadoras y de ejecución llevadas a cabo por las Administraciones fiscalizadas en orden a contribuir a la sostenibilidad ambiental en su territorio.

- Analizar la planificación estratégica y su seguimiento, desde la óptica de la eficacia en la consecución de los objetivos previstos en la misma, con especial atención a las áreas de subvenciones, gasto sanitario, gasto en centros residenciales para personas mayores e igualdad. Asimismo, se verificará la preparación de las CCAA para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

- 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).

No se han presentado limitaciones al alcance que hayan impedido la consecución de los objetivos previstos en la fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la Comunidad, 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 de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

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

A la vista de las alegaciones, se han efectuado las oportunas modificaciones en el texto y, en los casos en que se ha visto necesario plantear algunas consideraciones respecto al contenido de las mismas, aquellas se reflejan mediante notas a pie de página. No se formulan observaciones respecto a las alegaciones que constituyen meras explicaciones en relación con los hechos recogidos en el Informe y que, por tanto, no implican oposición al contenido del mismo. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

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 cuadros que se incluyen junto al texto del Informe son, salvo que se indique lo contrario, el resultado del análisis de la fiscalización, coincidente o no con los 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

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes integrantes del sector público de la CA (a 31 de diciembre de 2019), en función de la delimitación realizada por el artículo 3 de la LF.

CUADRO Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO[1]

Entidad	Número
AG	1
Organismos autónomos (OOAA) (*)	9
Otros entes públicos administrativos	2
Empresas públicas y entes empresariales	17
Fundaciones	10
Consorcios (**)	1
Universidad	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) Cuatro de los nueve OOAA existentes integraron sus cuentas en las de la AG, como secciones presupuestarias de la misma.

Aunque el Servicio de Emergencias de Cantabria (SEMCA), organismo autónomo (OA) creado por Ley de Cantabria 6/2018, de 22 de noviembre, ha sido incluido en el cuadro anterior, no ha contado con presupuesto propio en el ejercicio fiscalizado, constituyendo posteriormente, desde la aprobación de la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2020, una sección presupuestaria dentro de la AG, como se pone de manifiesto en el epígrafe II.2.2. La constitución de este OA se produjo el día siguiente a la entrada en vigor de la Ley (11 de diciembre de 2018), si bien según la Disposición transitoria (DT) segunda el inicio de su actividad se produciría tras la celebración de la sesión constitutiva de su Consejo Rector, celebrada el 1 de febrero de 2019, y previa liquidación de 112 Cantabria, S.A., hecho inscrito el 18 de febrero de 2019. El fin primordial del SEMCA es el ejercicio de las competencias en materia de atención de llamadas de urgencia y emergencia a través del número 112, de protección civil y emergencias, y de prevención, extinción de incendios y salvamento, tal como dispone el artículo 6 de la Ley.

(**) En la cifra anterior no está incluido el Consorcio Interautonómico Parque Nacional de los Picos de Europa, creado en virtud de un Convenio de Colaboración suscrito por las CCAA de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias, a través de sus presidentes, para la gestión coordinada de dicho Parque Nacional. En sus estatutos no figura una única Administración de adscripción, indicando el Inventario de Entes del Sector Público que la CA del Principado de Asturias posee un porcentaje de voto superior al resto (33,34 %). Durante la fiscalización fueron remitidas las cuentas de 2019 que, al cierre de 2020, se encontraban siendo objeto de auditoría externa y pendientes de aprobación.

Durante el ejercicio 2019 se produjo la incorporación al sector público autonómico del Consejo de la Juventud de Cantabria (CJC), creado por Ley de Cantabria 1/2019, de 14 de febrero. Con fecha 1 de junio de 2012, tras la entrada en vigor de la Ley 2/2012, de 30 de mayo, de Medidas Administrativas, Económicas y Financieras para la ejecución del Plan de Sostenibilidad de los Servicios Públicos de la CA de Cantabria, se había suprimido este organismo, como medida sectorial de ajuste con el fin de mejorar la organización y el funcionamiento de la AG y órganos dependientes, creando en su lugar la Comisión de Participación de Jóvenes, órgano colegiado de carácter consultivo y medio de interlocución de las asociaciones de jóvenes con el Gobierno de

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

Cantabria para la participación de este colectivo en el desarrollo social, laboral, y económico de la CA, que no llegó a constituirse. La Ley 2/2012 incluía en su Disposición adicional (DA) vigésima primera una cláusula de reversibilidad para todas las medidas adoptadas que sería aplicable en el momento en que la reducción del déficit público estructural y la minoración de la deuda pública posibilitasen la garantía de estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de la CA, sin que se haya efectuado un análisis formal en este sentido que soporte la rehabilitación de entes como el mencionado Consejo. El 3 de octubre de 2020 se celebró la primera Asamblea del Consejo, publicándose los cargos de la Comisión Permanente con fecha 21 de diciembre de ese año, con lo que se daba cumplimiento a las disposiciones transitorias de la Ley 1/2019 y se iniciaba su actividad.

Mediante Decreto 54/2018, de 21 de junio, se autorizó la creación de la Fundación Camino Lebaniego, cuyos fines son poner en valor la marca "Camino Lebaniego" más allá de la celebración del Año Jubilar. Con posterioridad a la promulgación del Decreto, el artículo 127 de la LRJGASPI, en vigor desde el 3 de enero de 2019, estableció que la creación de las fundaciones del Sector Público Institucional autonómico debe llevarse a cabo mediante ley, si bien la DT primera prevé que, a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la ley, les resulta aplicable la normativa anterior. La escritura pública de constitución se otorgó con fecha 20 de septiembre de 2018 y la inscripción en el Registro de Fundaciones el 26 de febrero de 2019 [Boletín Oficial de Cantabria (BOC) de 12 de marzo], dando comienzo sus actividades en marzo del mismo año. La dotación inicial fue de 30 miles de euros, efectuada íntegramente por el Gobierno de Cantabria.

Durante el ejercicio fiscalizado se produjo la extinción de las sociedades mercantiles 112 Cantabria, S.A., Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE) y Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB), motivo por lo cual no se han considerado en la elaboración del anterior cuadro nº 1. No obstante, sí figuran en el anexo I.0 a este Informe, al haber tenido la consideración de entidades integrantes del sector público de Cantabria en parte del ejercicio 2019.

Por otro lado, el artículo 88 de la LRJGASPI prevé la creación de un Inventario de Entidades del Sector Público Autonómico, que se configura como un registro público administrativo, que garantiza la información y la ordenación de todas las entidades integrantes de dichos ámbitos cualquiera que sea su naturaleza jurídica. La gestión de dicho Inventario dependerá de la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC), y la captación y el tratamiento de la información de la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia. Al cierre de 2020, la CA no había informado de la existencia de normas dictadas o actuaciones emprendidas para el desarrollo de este Inventario, que, según el apartado 5 de dicho artículo 88, debía publicarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, figurando a esa fecha únicamente un enlace al inventario de entes del Ministerio de Hacienda.

De acuerdo con las cuentas rendidas en la fiscalización, en el siguiente cuadro se refleja el gasto agregado de las entidades anteriores, siendo necesario señalar que el mismo no se presenta consolidado (al no estar obligada a ello la Comunidad según su normativa contable y presupuestaria), de modo que el sumatorio del gasto no responde al efectivamente realizado, en la medida que no se han eliminado las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la AG o por otros entes públicos. En el subepígrafe II.2.1.B se hace un análisis detallado de las carencias relativas a la elaboración y presentación de una cuenta consolidada.

CUADRO Nº 2. GASTO AGREGADO

(miles de euros)

Gasto contabilizado	
Entidad	**Importe**
AG (*)	2.811.590
OOAA	7.083
Otros entes públicos administrativos	8.489
Empresas públicas y entes empresariales	165.196
Universidad	107.354
Fundaciones	42.066
Consorcios	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) El importe de las transferencias realizadas por la AG al resto de entes públicos autonómicos ascendió a 122.127 miles de euros, de los que 76.803 correspondían a la Universidad.

En relación con las cifras anteriores, es destacable que las referentes a los dos principales OOAA de la CA, el Servicio Cántabro de Salud (SCS) y el Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS), aparecen en la línea correspondiente a la AG, al figurar presupuestariamente como secciones de la misma, tal y como se analiza con detalle posteriormente. Por otro lado, los datos de las entidades que no cuentan con presupuesto limitativo se obtuvieron de las diferentes cuentas de resultados.

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 2019 de la AG de la CA, de los OOAA, otros entes públicos y de los consorcios 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 2019, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 (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 2019 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General

A) PLAZO

El artículo 124.1 de la LF establece que la Cuenta General de la CA de cada año se forma por la IGAC antes del día 31 de agosto y se remitirá al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera.

No obstante lo anterior, el apartado tercero del artículo 48 del Real Decreto-Ley (RD-L) 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, señala que pueden ser de aplicación supletoria al sector público autonómico las previsiones de suspensión y ampliación de los plazos previstos para las entidades del sector público estatal y local en la normativa reguladora de la remisión de las cuentas de 2019 y el resto de la información financiera al Tribunal de Cuentas.

Cantabria no reguló particularmente la suspensión o interrupción de los plazos establecidos en la LF para la rendición de la Cuenta General de 2019, siendo formada por la IGAC el 21 de agosto de 2020 y rendida al Tribunal de Cuentas el 27 de octubre de 2020, dentro de los plazos establecidos originariamente.

También se dio cumplimiento a los plazos establecidos en el artículo 21 de la LP para el año 2020, según el cual la Consejería de Economía y Hacienda debía someter a la aprobación del Gobierno de Cantabria la liquidación del presupuesto de 2019 antes del 30 de junio de 2020 y remitirse al Parlamento de Cantabria antes del 15 de julio, mientras que la Cuenta General de la CA correspondiente al ejercicio de 2019 debía ser remitida al Parlamento antes del 31 de octubre de 2020.

La Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el Informe Anual de la CA de Cantabria, ejercicios 2008-2009, instaba a todas las CCAA a “efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente a que se refieran”, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo Autonómicos. Posteriormente varias resoluciones, la última la Resolución de 17 de diciembre de 2020, en relación con el Informe global del sector público autonómico, ejercicio 2017, insta a los órganos estatales y autonómicos a efectuar las modificaciones normativas oportunas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas, de las CCAA y Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, a 31 de julio del ejercicio siguiente a que se refieran. En el caso de la comunidad fiscalizada, no se han producido avances en este aspecto.

B) CONTENIDO Y ESTRUCTURA

El artículo 123 de la LF determina el contenido de la Cuenta General de la CA, la cual se forma con los siguientes documentos:

a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.

b) Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad (PGC) de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.

c) Cuenta General del sector público fundacional, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.

d) Memoria que completará, ampliará y comentará la información contenida en los anteriores documentos.

A pesar de la previsión anterior, la Cuenta General no se presenta según la estructura señalada. En su lugar, la Cuenta da cabida a las cuentas anuales individuales de las entidades de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional, sin realizarse las operaciones de agregación o consolidación descritas en el artículo 123. No obstante, para el caso del sector público administrativo, dado que los principales OOAA de la CA, es decir, el SCS, el Servicio Cántabro de Empleo (SCE), el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST) y el ICASS, integran sus cuentas en las de la AG, constituyendo diversas secciones de su presupuesto de gastos, la Cuenta de dicha AG se aproxima al contenido que debería tener la Cuenta General del sector administrativo prevista en la LF, si bien no agregaría información sobre los OOAA de menor relevancia económica, la Universidad y los consorcios y otros entes que, con arreglo a la Ley, forman parte del citado sector.

En este sentido, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) elaboró las Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, constitutivas del marco contable para todas las Administraciones Públicas y de aplicación obligatoria en el sector público estatal a partir del 1 de enero de 2014. 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, aplicable desde la correspondiente al año 2014. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en Resolución de 15 de junio de 2021, sobre el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2017, ha instado, asimismo, a la elaboración de la citada cuenta consolidada.

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 31 de diciembre de 2019, la regulación de la Cuenta General de la CA no preveía tal información, que se considera relevante.

Las cuentas de la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT), de las sociedades Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC) y Hospital Virtual Valdecilla, S.L. (HVV), así como las de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica que se han incluido en la Cuenta General fueron las formuladas, al haberse aprobado con posterioridad a la rendición en el caso de

la ACAT y de las dos sociedades, o no haberse acreditado su aprobación en el caso de la Fundación. Además, la Cuenta General no incluía las cuentas de ICE y de la Fundación Camino Lebaniego, que fueron rendidas a este Tribunal posteriormente. Estas cuestiones se detallan en el epígrafe siguiente.

II.2.2. Cuentas individuales

El artículo 131 de la LF establece que los cuentadantes debían remitir sus cuentas aprobadas a la IGAC dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico y que esta las enviará al Tribunal de Cuentas antes del 31 de octubre del año siguiente a la finalización del ejercicio económico.

Como ya se ha indicado, el RD-L 11/2020 establecía la posibilidad de ser aplicado por el sector público autonómico en cuanto a las previsiones de suspensión y ampliación de los plazos previstos para las entidades del sector público estatal y local en la normativa reguladoras de la remisión de las cuentas y el resto de la información financiera al Tribunal de Cuentas. Cantabria no reguló mediante norma propia la suspensión o interrupción de los plazos establecidos en la LF para la rendición de las cuentas individuales de las entidades que integran su sector público, sin perjuicio de las medidas contempladas en los artículos 40 y 41 del RD-L 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, aplicables a las personas jurídicas de Derecho privado que afectan, entre otros extremos, a los plazos de las obligaciones de formular las cuentas anuales, realizar la verificación contable de dichas cuentas y aprobarlas.

Las cuentas anuales individuales de la AG y de las entidades integrantes del sector público autonómico de Cantabria incluidas en la Cuenta General se rinden dentro de los plazos fijados por la LF y, con carácter general, con la estructura y contenido previsto en los planes de contabilidad, sin perjuicio de las observaciones realizadas en los subepígrafes siguientes.

Por otra parte, cabe señalar que 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 Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En esta Orden 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”.

A) RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Los OOAA y entes integrados que formaban parte del sector público administrativo de Cantabria, debían aplicar las normas establecidas en el PGCP. Sus cuentas fueron rendidas de conformidad con el mismo e incluidas en la Cuenta General, si bien, como en ejercicios precedentes, los OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS integran sus cuentas en las de la AG, constituyendo, respectivamente, las secciones 11, 13, 15 y 16 de su presupuesto de gastos, conforme establecen sus

correspondientes Leyes de creación[2]. Como se señaló en fiscalizaciones precedentes, las entidades con personalidad jurídica diferenciada deben mostrar, por separado, la imagen fiel de su patrimonio, situación financiera, resultados y ejecución del presupuesto, máxime la transcendencia que estos presentan. En este mismo sentido se pronuncian diversas Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas (entre otras, de 27 de febrero de 2019 y de 27 de mayo de 2014).

En el caso del SEMCA, la DT segunda de su Ley de creación preveía que hasta que se aprobase el presupuesto del OA en la correspondiente LP, la financiación establecida en la legislación presupuestaria de la CA a favor de la sociedad 112 Cantabria, S.A., así como su presupuesto, se referiría al OA a partir del inicio de su actividad, la cual se produjo en febrero de 2019. La LP para 2019 no dotó de presupuesto al SEMCA, siendo la LP para 2020 la primera que lo hizo, integrándose como una de las secciones presupuestarias (sección 17) del presupuesto de la AG, circunstancia que, además de incurrir en las mismas deficiencias que antes se han señalado, no estaba prevista en su Ley de creación.

Cabe indicar que la Disposición final (DF) única de la Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el PGCP para Cantabria, establece un calendario para la aplicación del nuevo Plan a las distintas entidades del sector público administrativo autonómico, según el cual los cinco OOAA citados en los dos párrafos anteriores deberán adoptarlo a partir del 1 de enero de 2022.

Las cuentas anuales de la ACAT fueron rendidas sin la aprobación de su Consejo Rector, ya que esta se produjo con fecha 26 de enero de 2021, remitiéndose las cuentas aprobadas a la IGAC el mismo día y rindiéndose al Tribunal de Cuentas el 9 de febrero de 2021.

El estado de liquidación del presupuesto de gastos del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA) no incluía información sobre los créditos iniciales y sus modificaciones, si bien la información sobre ambas magnitudes sí se revela en la memoria.

Los estados de liquidación del presupuesto de gastos y del presupuesto de ingresos de la Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA) se presentaron por capítulos, y no con el nivel de desagregación del presupuesto inicialmente aprobado, como exigen las normas de elaboración de las cuentas anuales incluidas en la cuarta parte del PGCP para Cantabria, si bien durante la fiscalización se aportaron estos estados con el correspondiente desglose.

Por otra parte, no se elaboraron las cuentas individuales del CJC, creado por Ley de Cantabria 1/2019, de 14 de febrero, al no contar con presupuesto en el ejercicio fiscalizado y haber iniciado su actividad a finales de 2020.

El plan contable aplicado en el ejercicio fiscalizado fue el previsto en la Orden de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprobó el PGCP, y que tomaba como base el PGC Pública estatal, aprobado por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994, con las adaptaciones precisas para su aplicación en Cantabria. El citado Plan de 1994 fue derogado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba el PGC Pública, configurado como el marco contable para todas las Administraciones Públicas.

[2] En dichas Disposiciones se indica que el Gobierno de Cantabria determinará el momento en que estos Organismos ejercerán las competencias en materia presupuestaria, contable, de tesorería y patrimonial, al contar con los servicios necesarios.

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 (CDGAE) de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) 2017, establece que las CCAA que no hubieren adaptado su normativa contable al Plan General aprobado, con el carácter de marco para todas las Administraciones Públicas, por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, deberían adoptar un acuerdo en el que se comprometieran a llevar a cabo la referida adaptación en el plazo máximo de seis meses a contar desde el 2 de marzo de 2017. Este acuerdo fue adoptado, como un compromiso genérico de cumplir con todas las condiciones establecidas para la utilización del FLA, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de junio de 2017. Al compromiso de adaptación al nuevo plan contable se dio finalmente cumplimiento mediante Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el PGCP.

Para el tránsito a este nuevo plan contable se hizo necesaria la implantación de una nueva versión del Sistema de Información Contable (SIC) existente en la CA. Consecuencia de ello, se dictó la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, por la que se acuerda la puesta en marcha de este sistema y se establece la distribución de las competencias en la ejecución de las tareas de contabilización de documentos y de grabación de los procesos de ordenación del pago integrados en dicho sistema. El artículo 1 disponía que la implantación de la nueva versión (SIC3)[3] debía realizarse antes del día 1 de mayo de 2020, con efectos contables desde el 1 de enero de dicho año.

B) RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

112 Cantabria, S.A., en liquidación, presentó el acta de la junta general universal de accionistas con la aprobación por unanimidad del balance final de liquidación de la sociedad de fecha 1 de febrero de 2019, así como la correspondiente escritura pública de disolución y liquidación de la sociedad, otorgada con fecha 1 de febrero de 2019 e inscrita en el Registro Mercantil el 18 de febrero de 2019. Según el balance de liquidación, el importe del patrimonio neto de la sociedad coincidía con el activo y ascendía a 7.312 miles de euros. En el acuerdo de la junta general y en la escritura de disolución se establecía la adjudicación del haber social al Gobierno de Cantabria, si bien, en cumplimiento de lo dispuesto en la DT primera de la Ley de Cantabria 6/2018, de 22 de noviembre, por el que se crea el SEMCA, los bienes, derechos y obligaciones se integrarían en este OA.

Asimismo, NPB, en liquidación, presentó el acta de la junta general universal de accionistas con la aprobación por unanimidad del balance final de liquidación de la sociedad de fecha 16 de julio de 2019, así como la correspondiente escritura pública de disolución y liquidación de la sociedad, otorgada con fecha 23 de julio de 2019 e inscrita en el Registro Mercantil el 12 de agosto del mismo año. El haber social ascendía a 13 miles de euros y fue adjudicado al socio único, ICE.

De forma similar, ICE, en liquidación, presentó, en lugar de los estados financieros de 2019, el acta de la junta general universal de accionistas con la aprobación por unanimidad del balance final de liquidación de la sociedad de fecha 3 de octubre de 2019, así como la correspondiente escritura pública de disolución y liquidación de la sociedad, otorgada con fecha 6 de noviembre de 2019 e inscrita en el Registro Mercantil el 18 del mismo mes. Según el balance de liquidación, el importe del patrimonio neto de la sociedad coincidía con el activo y ascendía a 16 miles de euros y fue adjudicado al socio único, Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF). Esta información no fue incluida en la Cuenta General rendida.

[3] La puesta a disposición del SIC3 por parte de la IGAE se instrumentó mediante convenio de 29 de enero de 2019 entre esta y la CA de Cantabria.

Las cuentas anuales de 2019 de SAICC, de HVV y de El Soplao, S.L., se rindieron sin acompañar el certificado de su aprobación por la respectiva Junta General e, igualmente, las cuentas del ICAF se rindieron sin el certificado de aprobación de su Consejo Ejecutivo, deficiencias todas ellas subsanadas durante la fiscalización.

El Soplao, S.L. remitió sus cuentas anuales sin las firmas de sus administradores, circunstancia subsanada durante la fiscalización. Además, las cuentas no venían acompañadas del informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen las entidades del sector público empresarial y fundacional como consecuencia de su pertenencia al sector público, previsto en el artículo 122.3 de la LF.

Por último, con respecto a la Sociedad Año Jubilar 2017, S.L., el informe del artículo 122.3 de la LF que acompañaba a sus cuentas anuales se remitió incompleto, al no incluir los datos relativos al personal (anexo III).

C) RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El artículo 122.2 de la LF dispone que las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación al PGC a las entidades sin fines lucrativos, serán las previstas en dicha norma. Estos principios y normas son los establecidos por el Real Decreto (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, y por las Resoluciones de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos, que recoge asimismo los modelos de cuentas aplicables a microentidades.

Las cuentas de las fundaciones públicas se rindieron completas, ajustadas a las normas anteriores y en el plazo fijado, incluyéndose en la Cuenta General, con las siguientes salvedades:

- Si bien las cuentas anuales individuales de la Fundación Camino Lebaniego no se rindieron formando parte de la Cuenta General, su aprobación se efectuó dentro de los plazos establecidos en el artículo 40 del RD-L 8/2020. No obstante, en las cuentas rendidas no se hace constar la fecha en que fueron formuladas y no venían acompañadas del informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen las entidades del sector público empresarial y fundacional como consecuencia de su pertenencia al sector público, previsto en el artículo 122.3 de la LF.

- En las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica no se indica la fecha de formulación, si bien, según certificado remitido posteriormente, esta se produjo con fecha 31 de agosto de 2020, dentro del plazo que se desprende del artículo 40 anteriormente citado. Además, no incluían el certificado de su aprobación por el Patronato, que se produjo con fecha 21 de noviembre de 2020 según certificado aportado durante la fiscalización, fuera del plazo establecido, ni el informe de auditoría, pese a estar obligada a ello según mandato de su normativa específica, siendo este aportado por la IGAC durante la fiscalización. Estas cuentas tampoco contenían la firma del secretario ni el visto bueno del presidente, incumpliendo el requisito formal dispuesto en el artículo 28.3 del RD 1337/2005[4].

[4] En alegaciones se han aportado las cuentas, con las correspondientes firmas a fecha 18 de noviembre de 2020.

- Las cuentas anuales de 2019 de la Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL) y de la Fundación Marqués de Valdecilla (FMV) se rindieron sin acompañar el certificado de su aprobación por el Patronato, si bien fue aportado durante la fiscalización.

- Como en ejercicios anteriores, las cuentas de la FMV fueron rendidas sin acompañar el informe de auditoría, pese a estar incluida en el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2020.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. Atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma

Según la LF, la IGAC ejerce, en los términos previstos en dicha norma, el control interno de la gestión económica y financiera del sector público autonómico, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle. El control se debe realizar mediante el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública.

En el Decreto 31/2021, de 18 de marzo, por el que se establece la Estructura Orgánica y se modifica la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de personal funcionario de la Consejería de Economía y Hacienda, se reconoce explícitamente que la estructura orgánica de la IGAC resultaba inadecuada a las funciones que tiene encomendadas, por lo que dicha estructura resultó modificada, manteniendo las mismas tres subdirecciones generales, pero creando en ellas nuevas unidades administrativas. Asimismo, se reconoce la escasez de recursos humanos especializados, por lo que el Decreto aborda una importante modificación de la RPT. Por último, en su exposición de motivos, se hace referencia al elevado grado de obsolescencia de los sistemas de información del órgano, si bien no se regula ningún aspecto concreto relacionado con esta cuestión.

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 147 de la Ley citada, 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, deberá formular sus reparos por escrito. Cuando el reparo hubiera sido planteado por la IGAC, o este centro hubiera confirmado el de una Intervención delegada, subsistiendo la discrepancia, corresponde al Consejo de Gobierno, previo informe de la Dirección General (DG) del Servicio Jurídico, adoptar la resolución definitiva. La IGAC ha comunicado una única discrepancia que llegó a ser resuelta, en contra del criterio de dicha unidad, por el Consejo de Gobierno, si bien, de la documentación que obra en el expediente, la resolución está adecuadamente fundada.

Por su parte, el artículo 148 indica que en los supuestos en los que la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, corresponde al titular de la consejería a la que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente acordar, en su caso, el sometimiento del asunto al Consejo de Gobierno, previo informe de la Intervención General antes de la adopción de resolución alguna por parte de este Órgano. El acuerdo favorable del Consejo de Gobierno no exime de la exigencia de las responsabilidades a que hubiera lugar.

Los expedientes sometidos al citado Consejo, en 2019, aparecen en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF

(miles de euros)

Consejería	Importe	Número
Medio Rural, Pesca y Alimentación	9	1
Economía, Hacienda y Empleo	128	1
Universidades, Igualdad, Cultura y Deporte	443	2
Obras públicas, Ordenación Territorio y Urbanismo	17	1
Presidencia, Interior, Justicia y Acción exterior	1	1
Sanidad	64	1
Total	**662**	**7**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

A diferencia de la situación acaecida en la fiscalización precedente, en todos los expedientes se incluía el acuerdo del Consejo de Gobierno.

En uno de los dos expedientes de la Consejería de Universidades, Igualdad, Cultura y Deporte[5] se aprueba al reajuste de anualidades para reconocer una obligación de 48 miles de euros en 2019, procediendo la factura del servicio y su visto bueno correspondiente de 2018. No obstante lo anterior, dado que la factura no pudo imputarse, por insuficiencia de crédito, a 2018, y que en dicho año no se pudo tramitar el expediente de reajuste de anualidades (traspasando el crédito necesario del previsto para este contrato en 2019), no se advierte la necesidad de tramitar tal reajuste, debiendo imputarse la factura de 2018 al ejercicio 2019 y, en su caso, realizar la incorporación de los créditos comprometidos en 2018 que no llegaron a la fase de obligación (45 miles de euros) para este servicio, ello según los procedimientos recogidos en la LF.

Finalmente, cabe señalar que, en cinco de los siete casos referidos, los informes de la Intervención General no hacen mención expresa a los extremos previstos en el artículo 148 de la LF, optándose por recoger la ratificación al informe previo emitido por la intervención delegada actuante.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 153 de la LF[6] posibilita a la IGAC a formular informes de actuación, derivados de las recomendaciones y de las propuestas de actuación para los órganos gestores contenidas en los informes anuales de control financiero permanente, cuando se hayan apreciado deficiencias y los titulares de la gestión controlada no indiquen las medidas necesarias y el plazo previsto para su solución, cuando manifiesten discrepancias con las conclusiones y recomendaciones y no sean aceptadas por el órgano de control o bien cuando, habiendo manifestado su conformidad, no adopten las medidas para solucionar las deficiencias. Lo establecido en este artículo es asimismo aplicable a los informes de auditoría pública, según se recoge en el artículo 158.3 de la LF. La IGAC no emitió informes de este tipo resultantes de la ejecución de los Planes Anuales de 2018, 2019 y 2020. Además, en cuanto a la situación de los informes de actuación formulados en ejercicios

[5] Número 7.

[6] Modificado por el artículo 19.7 de la Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre.

anteriores, la IGAC ha comunicado que todos ellos quedaron archivados mediante acuerdo de Consejo de Gobierno, previo Informe de la DG de Servicio Jurídico.

Durante fiscalizaciones precedentes se realizó el análisis detallado de los siguientes informes de actuación, cuya tramitación se extiende al ejercicio 2019:

– De 12 de julio de 2017, tras el informe de control financiero sobre recursos humanos de la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR), en los ejercicios 2014-2015, se propone iniciar los expedientes de reintegro de los 13 miles de euros pagados indebidamente en concepto de "plus" retributivo, no autorizados por órgano competente, así como de los relativos a 12 miles de euros abonados indebidamente en concepto de comida de los trabajadores adscritos a sus oficinas centrales, no amparados en el convenio colectivo. Análogamente, debe reintegrarse la cantidad equivalente al coste de las comidas de los trabajadores en las instalaciones de hostelería, que se les facilitó gratuitamente. No ha sido hasta el 21 de febrero de 2019 cuando la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio notificó a la IGAC que CANTUR había procedido a los oportunos reintegros de los dos primeros casos.

No obstante, CANTUR no realizó acción alguna para recuperar el importe reintegrado de quienes lo percibieron indebidamente, al considerar que, ni en el informe definitivo de auditoría ni el de actuación, se indicaba que se debía proceder a reclamar a los trabajadores las cantidades indebidamente abonadas, considerando adicionalmente que "en todo caso la acción para reclamar las mismas estaría ya prescrita a la fecha de notificación del informe definitivo y del de actuación, esto es, a 26 de julio de 2017, puesto que las cantidades se habrían abonado en los ejercicios 2014 y 2015". Sin embargo, cabe hacer referencia, por ejemplo, a la Sentencia número 674/2018 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la cual, ante el cobro indebido recibido por los trabajadores de una empresa que, conforme al artículo 1895 del Código Civil, los deja en situación de devolverlo, confirmó la sentencia de instancia que reconocía el derecho de dicha empresa a reintegrarse la totalidad de la deuda aun habiendo transcurrido más de un año desde que se inició el desfase (esta última referencia en alusión a la prescripción prevista en el artículo 59 del Estatuto de los Trabajadores).

En relación con el tercer supuesto del informe de actuación, la Secretaría General de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, en fecha 24 de octubre de 2018, requirió a CANTUR para que le comunicase el importe total a que ascendían los gastos de manutención de los trabajadores en las instalaciones de hostelería en los años 2014 y 2015, al objeto de poder iniciar el correspondiente expediente de reintegro. El 12 de noviembre de 2018, la sociedad presenta alegaciones al requerimiento recibido, sin que se haya comunicado la resolución de este procedimiento al cierre de 2020[7].

Por otra parte, en relación con el seguimiento del grado de cumplimiento de conclusiones y recomendaciones procedentes de los informes emitidos, la Ley 5/2019, de 23 de diciembre ha introducido las modificaciones oportunas en el citado artículo 153 de la LF para que, con efectos 1 de enero de 2020, contenga una previsión similar a la de los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, donde, por un lado, se obligue a los órganos gestores a elaborar un plan de acción con las medidas concretas a adoptar tras los informes de control financiero, plan que debe ser remitido a la IGAC, para la valoración de su adecuación para solventar las deficiencias señaladas y, por otro, se recoja que en el informe anual resumen de las auditorías de cuentas anuales realizadas, se dará información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para

[7] En relación con estos hechos, la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas abrió las Diligencias Preliminares B-15/20, dictando Diligencia de Ordenación, de fecha 5 de febrero de 2020.

solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores, en la línea de lo que se venía sugiriendo en los informes de fiscalización.

En cumplimiento de los artículos 151.3 y 157 de la LF, la IGAC elaboró el Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2020, aprobado por Resolución de 30 de diciembre de 2019, donde se incluyeron las actuaciones a realizar durante el ejercicio. El Plan fue objeto de dos modificaciones para incluir sendas actuaciones de control, una sobre fondos comunitarios [auditoría de los indicadores del Programa Operativo Fondo Social Europeo (FSE) Cantabria 2014-2020 ES05SFOP019, ejercicio contable 2018-2019] y otra sobre subvenciones y ayudas públicas (subvención nominativa a la Real Federación Española de Vela, prevista en la LP para 2015), por resoluciones de 16 de junio y 3 de septiembre de 2020, respectivamente.

El grado de realización (a 1 de julio de 2021) de las actuaciones previstas en el plan del ejercicio 2020, a desarrollar principalmente sobre cuentas y estados referidos a 2019, se refleja en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA

(número de informes)

Tipo actuaciones	Programadas	Finalizadas
Control financiero permanente	**16**	**14 (*)**
Plan de auditorías	**19**	**17**
- De cuentas anuales	9	9
- Complementario a cuentas anuales (según artículo 159.3 de la LF, de cumplimiento para fundaciones)	7	7
- De cumplimiento y operativa	2	1
- De sistemas [Registro Contable de Facturas (RCF)]	1	0
Control de los requisitos para tener la consideración de medio propio (MARE)	**1**	**0 (**)**
Control medidas correctoras propuestas a entidades auditadas	**2**	**1 (***)**
Control subvenciones nacionales y ayudas públicas	**9**	**3**
Total	**47**	**35**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) Además de los 14 informes definitivos, el informe sobre el IES Estelas de Cantabria 2018-2019, se encontraba en esa fecha en fase de alegaciones.

(**) Trasladado al Plan de 2021.

(***) El previsto sobre los recursos humanos de CANTUR se ha trasladado al Plan de 2021.

A las actuaciones anteriores habría que añadir las realizadas sobre las ayudas y subvenciones financiadas total o parcialmente con cargo a fondos comunitarios, algunas de ellas realizándose a requerimiento de la IGAE y, por tanto, no fijadas de antemano.

Finalmente, a 1 de julio de 2021, no se ha acreditado la elaboración del informe resumen anual del Plan de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2019, previsto en los artículos 151.4 y 158.5 de la LF[8].

II.3.2. En la presupuestación y en la gestión de gastos y pagos

A) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

El artículo 69 de la LF determina que los titulares de los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios han de formular un balance de resultados y un informe de gestión sobre el cumplimiento de los objetivos fijados para el ejercicio en el programa plurianual correspondiente, documentos que, según el artículo 121.7 de la LF, se incluyen en las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios contables públicos.

En ejercicios precedentes, las sucesivas órdenes por las que se dictaban las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria establecían que la asignación de recursos debía efectuarse dentro de una estructura de programas de gasto que permitiera a los centros gestores tanto agrupar los créditos presupuestarios atendiendo a los objetivos a conseguir, como diferenciar los programas de carácter finalista (aquellos de objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables) del resto (programas instrumentales o de apoyo y los de gestión).

En el ejercicio 2018, pese a que los presupuestos de gastos aprobados no se ajustaban plenamente a las previsiones anteriores, la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera remitió a los centros gestores documentos cuya cumplimentación permitía homogeneizar la información a incluir en la Cuenta General para satisfacer estos requerimientos, estableciendo además la Orden HAC/09/2019, de 19 de febrero, por la que se regula la documentación para la formación de la Cuenta General de la CA de Cantabria para el ejercicio 2018, la obligación de envío de dicha información. Ello permitió que, por primera vez, la Cuenta General de 2018 presentase el balance de resultados y el informe de gestión antes mencionado.

La Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2019, contiene esas mismas previsiones, si bien, como novedad respecto de ejercicios precedentes, establece para el ejercicio fiscalizado la obligación de los órganos gestores de detallar "indicadores de valoración del grado de realización de los objetivos definidos en los programas presupuestarios, para, con posterioridad, poder formular un balance de resultados e informe de gestión del cumplimiento de los objetivos fijados".

En el ejercicio 2019, estos documentos muestran los objetivos e indicadores establecidos para un total de cuarenta y seis programas presupuestarios sobre los ochenta y seis existentes en la liquidación del presupuesto, lo que supone un incremento del 31 % en relación con los presentados en 2018 (treinta y cinco programas). El presupuesto de estos programas asciende a 1.798.932 miles de euros (855.083 miles en el ejercicio precedente) y representa al 63 % de los créditos inicialmente aprobados, habiéndose definido un total de 853 indicadores (336 en 2018).

En numerosos casos los objetivos no se definen como un propósito, meta o expresión de los resultados que se pretenden alcanzar en el periodo, sino como una descripción de la actividad a

[8] Se remite el citado plan en el trámite de alegaciones, si bien sin aparecer firmado ni fechado.

desarrollar[9], lo que impide que se puedan definir indicadores adecuados como medida de su grado de consecución. Por otra parte, muchos de estos indicadores son mera expresión de la ejecución presupuestaria, o del número de elementos tramitados o gestionados, centrándose en consecuencia en aspectos de eficacia procedimental, sin que se hayan incorporado elementos que midan el grado de eficiencia o de economía alcanzado. Por último, no se incluyen análisis de los resultados que muestren de forma global los logros obtenidos y los pendientes de alcanzar, pudiendo exponer en este último caso los motivos y sirviendo como herramienta para desarrollar, en su caso, las correspondientes medidas correctoras.

Por otra parte, la Comunidad no elabora los escenarios presupuestarios plurianuales en los que debieron enmarcarse sus presupuestos de 2019, así como los correspondientes programas plurianuales de cada consejería, con los objetivos a conseguir y las acciones necesarias para alcanzarlos según lo establecido en los artículos 28 y 29 de la LF. Los escenarios presupuestarios plurianuales habrían de ajustarse al objetivo de estabilidad presupuestaria de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la LOEPSF.

Finalmente, conforme al artículo 62.4 de la LF, todas las entidades del sector público autonómico empresarial o fundacional deben presentar, junto con los presupuestos de explotación y capital, una memoria explicativa de su contenido, de la ejecución del ejercicio anterior y de la previsión de la ejecución del ejercicio corriente, habiéndose observado que:

- La LP para 2019 no incluía ninguno de los documentos citados en relación con Gran Casino del Sardinero, sin que fueran aportados durante la fiscalización.

- 112 Cantabria, El Soplao y la Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD)[10] no han acreditado contar con estas memorias, ni tampoco ICE y NPB, que, como se ha señalado anteriormente, se encontraban en proceso de disolución.

- La memoria de la Sociedad Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA), no incluía la información sobre la ejecución del ejercicio anterior.

B) PROGRAMAS DE ACTUACIÓN PLURIANUAL

Según el artículo 63.1 de la LF, las entidades obligadas a elaborar los presupuestos de explotación y capital (las pertenecientes al sector público empresarial o fundacional) han de formular anualmente un programa de actuación plurianual, debiendo establecer su estructura básica la consejería competente en materia de hacienda, con un desarrollo posterior por cada entidad con arreglo a sus necesidades. La Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, de normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA para el año 2019, recoge como novedad para el ejercicio 2019, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 63 de la LF, que estos entes deberán formular un programa de actuación plurianual que consistirá en añadir la información complementaria especificada en el apartado 2.3.2.

El anexo IV de esta Orden establece los modelos que han de presentar las entidades, sin que se recojan en él todos los requerimientos de información del artículo 63 de la LF y del citado apartado 2.3.2 de la Orden. Las empresas 112 Cantabria, Gran Casino del Sardinero, Sociedad Año Jubilar

[9] A título de meros ejemplos, se citan los siguientes: “educación para el desarrollo”, “asistencia jurídico-administrativa”, “contabilidad y gestión económica”, “gestión de personal y régimen interior”.

[10] Pese a lo alegado por la SRECD, la documentación remitida va dirigida a satisfacer la obligación relativa al programa de actuación plurianual previsto en la Orden HAC/33/2018. Esta información no es la necesaria para dar cumplimiento a la previsión del artículo 62.4 de la LF, que se concreta en una memoria explicativa de sus presupuestos.

2017, S.L. e ICAF no presentaron la información, mientras que CITRASA, CANTUR, El Soplao, Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN), HVV y Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L. (SOGIESE), así como las entidades del sector público fundacional, lo hicieron conforme al modelo del citado anexo IV. ICE y NPB, no presentaron documentación alguna, si bien estaban en proceso de liquidación, que culminó en 2019.

C) FONDOS LÍQUIDOS

Según el artículo 82 de la LF, la Consejería competente en materia de Hacienda, al objeto de conseguir una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de la CA, podrá aprobar anualmente, a propuesta de la DG competente en materia de Tesorería, un presupuesto monetario al que habrá de acomodarse la expedición de las órdenes de pago y que también contendrá una previsión sobre los ingresos, habilitación de la que la Consejería ha venido haciendo uso en los últimos ejercicios. Por el contrario, en 2019, solo se ha aportado la propuesta de presupuesto monetario de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera para ese ejercicio aunque con un formato muy sintético y sin el detalle pertinente, menor del alcanzado tras el proceso de mejora de los últimos ejercicios, tendente a corregir la falta de detalle del mismo necesario para analizar, y en su caso, corregir adecuadamente las desviaciones producidas, a través de su modificación a lo largo del ejercicio, como prevé el citado artículo 82. Cabe señalar, además, que la CA debe elaborar otro documento (el plan de tesorería previsto en el artículo 13.6 de la LOEPSF) con fines similares a los del presupuesto monetario, habiéndose observado que ambos documentos contenían datos inconsistentes entre sí.

Por otro lado, y pese a atribuirse la gestión de las cuentas bancarias a la DG citada, esta no podía ejercer facultades de control de las cuentas restringidas de ingresos, cuya competencia estaba asignada a la ACAT, hasta el momento en que los fondos de las mismas no eran traspasados a la cuenta general de ingresos.

Asimismo, el artículo 85.3 de la LF indica que la consejería competente en materia de Hacienda puede suscribir convenios con las entidades de crédito, tendentes a determinar el régimen de funcionamiento de las cuentas en que se encuentren situados los fondos de la AG de la CA o de sus OOAA. Se ha comunicado la existencia de un contrato administrativo especial con dos entidades bancarias para la prestación a la CA del servicio de caja y otros servicios financieros complementarios.

Por otra parte, hay que señalar que la citada consejería no ha dictado instrucciones para fijar los medios de pago de la AG de la CA de Cantabria y sus OOAA, tal como recoge el artículo 86 de la LF, si bien, en la práctica, casi la totalidad de pagos se efectúa a través de transferencia bancaria.

Finalmente, cabe destacar que la CA no dispone de manuales internos formalmente aprobados que establezcan los procedimientos de control sobre las cuentas de tesorería.

D) REGISTRO DE FACTURAS Y PUNTO DE ENTRADA

Por Orden HAC/06/2013, de 20 de febrero, se creó el módulo de Gestión de Facturas en el SIC de la CA. La Orden dispone la grabación de la factura en este módulo, una vez registrada administrativamente, como requisito necesario para la tramitación del reconocimiento de la obligación derivada de las prestaciones realizadas a favor del sector público administrativo autonómico.

Tras el dictado de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del RCF en el Sector Público y de la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) 492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del RCF de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013, la CA procedió al dictado de la Orden HAC/50/2014, de 17 de noviembre de 2014, por la que se regula el RCF de la Administración de Cantabria. Según indica dicha Orden, parte de los objetivos perseguidos por la Ley 25/2013 se alcanzaron ya con la Orden HAC/06/2013, a través del control informatizado y sistematizado de las facturas recibidas.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 25/2013, las CCAA deben disponer de un punto general de entrada de facturas electrónicas, a través del cual se reciban todas aquellas que correspondan a entidades, entes y organismos vinculados o dependientes. Con fecha 7 de agosto de 2014, el Consejo de Gobierno aprobó la adhesión de la Administración de Cantabria al Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (AGE) (FACe).

En dicho Punto General y en lo que se refiere a la CA de Cantabria en 2019, se rechazaron un total de 819 facturas electrónicas (11 en 2017 y 767 en 2018), el 74 % por no adecuarse a lo previsto en la regla 6 del anexo II de la Orden HAP/1650/2015, de 31 de julio, y, principalmente, por presentar el coste total o importe bruto de la factura de forma incorrecta. El 11 % presentaban defectos relativos a la regla 7 del citado anexo, es decir, errores relacionados con la fecha de factura. Por su parte, el motivo de rechazo del 8 % del total de las facturas fue su envío duplicado (regla 3 de dicho anexo).

Por otra parte, el artículo 10.1 de la Ley 25/2013 establece que los órganos o unidades administrativas que tengan atribuida la función de contabilidad efectuarán requerimientos periódicos de actuación respecto a las facturas pendientes de reconocimiento de obligación, que serán dirigidos a los órganos competentes, habiendo establecido el artículo 9 de la Orden HAC/50/2014 una periodicidad trimestral. Según el informe anual de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad a que se refiere el artículo 12.2 de la Ley 25/2013, emitido por la IGAC con fecha 14 de diciembre de 2020, como consecuencia de estos controles se observó, a lo largo del ejercicio fiscalizado, un incremento exponencial del número de facturas pendientes de tramitar, pasando de 295 pendientes al final del primer trimestre (por un importe total de 2.232 miles de euros) a 33.638 al final del cuarto (por importe de 97.690 miles de euros). De estas últimas, tras el proceso de depuración que realizan las oficinas contables gestoras, permanecían pendientes a finales de 2020 un total de 142. En relación con esta cuestión hay que indicar que la aplicación informática no cuenta con un sistema de alertas ni controles automatizados para detectar las facturas que se encuentren en el supuesto descrito, salvo la posibilidad con la que cuentan los centros gestores de generar informes que contengan el listado de las facturas que se encuentran pendientes de tramitación.

Asimismo, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10.2 de la citada Ley 25/2013, que dispone que los órganos o unidades administrativas que tengan atribuida la función de contabilidad en las Administraciones Públicas elaborarán un informe trimestral (a remitir al órgano de control interno dentro de los quince días siguientes a cada trimestre natural) con la relación de las facturas con respecto a las cuales hayan transcurrido más de tres meses desde que fueron anotadas y no se haya efectuado el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes, habiéndose remitido dichos documentos durante la fiscalización.

Por otra parte, el informe de morosidad al que se refiere el artículo 12.2 de la Ley 25/2013 pone de manifiesto el incumplimiento del periodo máximo de pago a proveedores, al superar el límite de 30 días legalmente previsto, señalando asimismo que este límite se superó en más de 30 días en los

meses de enero, febrero y de agosto a diciembre, resultando por tanto de aplicación, al igual que para 2018, las medidas preventivas establecidas en el artículo 18.4 de la LOEPSF.

En dicho informe sobre morosidad se pone de manifiesto que, con la aplicación de lo dispuesto en la Orden HAC/45/2017, de 27 de septiembre, por la que se modifica la Orden HAC/06/2013 antes citada, quedaron solventadas las anomalías observadas en los ejercicios 2017 y 2018 en el RCF que habían contribuido a sobrevalorar el periodo medio de pago (PMP) de la AG en dichos años, y que venían motivadas principalmente por la ausencia de conexión automática entre el módulo de habilitados y el RCF, lo que había dado lugar a la existencia de varios miles de facturas que aparecían en el RCF como facturas pendientes de pago que, sin embargo, habían sido ya pagadas. Por otra parte, el informe no incluye ninguna mención sobre la efectiva implantación y, en su caso, evaluación de los efectos de las medidas previstas por la Orden HAC/56/2017, de 14 de diciembre y por la Circular Nº 1/2018 de la IGAC[11], tendentes a solventar la falta de conexión automática de los documentos contables de reconocimiento de obligación con las facturas de las que proceden, lo que implicaba la existencia permanente de facturas que, habiendo sido pagadas con base en el documento contable, permanecían en el RCF como pendientes de pago, con el efecto negativo que ello produce sobre el PMP. Además, el informe resalta un factor adicional que contribuye a la sobrevaloración del PMP, consistente en que el sistema no es capaz de identificar de forma automática las facturas cedidas mediante la modalidad de "factoring sin recurso", que, conforme a la Decisión Eurostat de 3 de julio 2012, pueden tener la consideración de deuda financiera y no de deuda comercial, por lo que podrían excluirse del cálculo con el correspondiente impacto sobre el mismo, sin que, al igual que sucede con las anomalías anteriormente descritas, el informe ofrezca una cuantificación de su importe ni una estimación de su impacto en la sobrevaloración del PMP. Adicionalmente, como resultado de lo descrito en relación con el "factoring sin recurso", existe un doble cómputo de estas operaciones, como deuda comercial y como deuda financiera.

En relación con los entes del sector público administrativo no integrados como secciones en el presupuesto de la CA, así como con el resto de entidades del sector público, el informe indica que, en el primer trimestre de 2019, el área de contabilidad desarrolló un nuevo instrumento de intercambio de información que ha contribuido a mitigar las disfuncionalidades y defectos de información puestos de manifiesto en ejercicios anteriores, si bien, según el informe de la IGAC, se siguen observando algunas inconsistencias entre los datos reportados por las entidades, así como datos altamente improbables e incluso matemáticamente imposibles.

Por último, la citada Ley 25/2013 también recoge la obligación, para las Intervenciones Generales, de realizar una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en dicha Ley. Aunque el Plan de auditorías para 2019 preveía este análisis respecto del ejercicio 2018, el control no llegó a realizarse, como ya sucedió en ejercicios anteriores. El Plan para 2020, aprobado por Resolución de la IGAC de 30 de diciembre de 2019, contemplaba una auditoría de sistemas que debía incluir un análisis de los tiempos medios de inscripción de facturas en el RCF y del número y

[11] En concreto, la Orden establece que en los casos en que sea la factura el soporte documental justificativo del documento contable, se impedía la utilización por parte de los centros gestores de la opción prevista en la aplicación informática de emisión de documentos contables de reconocimiento de la obligación sin facturas del RCF asociadas, estableciendo además que "en el ejercicio de la función interventora en la fase del reconocimiento de la obligación, cuando la documentación justificativa del documento de reconocimiento de obligación sean facturas, se considerará que aquélla es insuficiente si las facturas del RCF no están asociadas al documento contable".

Por su parte, la Circular, en vigor desde el 1 de agosto de 2018, prevé, entre otras medidas, que "en la tramitación de documentos ADO de reconocimiento de la obligación, para un determinado proveedor, no podrá seleccionarse una factura sin haber sido seleccionadas todas las facturas anteriores de ese mismo proveedor que contengan aplicaciones presupuestarias vinculantes con la factura que se pretende tramitar".

causas de facturas rechazadas en la fase de anotación en el registro contable, habiéndose comunicado al órgano gestor el inicio de las actuaciones con fecha 3 de agosto de 2021.

E) ANTICIPOS DE CAJA FIJA Y PAGOS A JUSTIFICAR

La regulación de los anticipos de caja fija en el CA está constituida fundamentalmente por el artículo 76 de la LF y por el Decreto 89/2018, de 25 de octubre, por el que se regulan los Anticipos de Caja Fija, en vigor desde el 7 de noviembre de 2018, que derogó todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el mismo, en particular el anterior Decreto 3/1998, de 8 de enero.

En cuanto a las medidas de control de estos fondos, el artículo 7 de la Orden de 23 de abril de 1998 solo establecía que, una vez aprobadas las cuentas, estas se habían de remitir a la Intervención respectiva, sin establecer ningún plazo para ello, carencia que no ha sido solventada por el Decreto 89/2018.

Por su parte, la normativa reguladora de los pagos a justificar se encuentra en el artículo 77 de la LF, el Decreto 40/1985 de 2 de mayo por el que se regulan las órdenes de pago a justificar en el ámbito de la Administración de la CA de Cantabria, tres órdenes de desarrollo de 1985, 1986 y 1999 y el Decreto 19/1997, de 6 de marzo, por el que se actualizaba la normativa vigente hasta ese momento, sin que se hayan dictado normas específicas aplicables a las consejerías o entidades. Por tanto, se trata de una normativa dispersa, procediendo estudiar su actualización e integración.

Aunque el artículo 145 de la LF establece que reglamentariamente se han de determinar los requisitos a verificar en la fiscalización previa de las órdenes de pagos a justificar, así como el procedimiento a seguir en la intervención de sus cuentas justificativas, dicho desarrollo normativo sigue sin llevarse a cabo.

Se solicitó de cada una de las habilitaciones la relación de las cuentas justificativas tramitadas durante 2019, que no fue remitida por cuatro habilitaciones que tramitaron anticipos de caja fija[12].

Del examen de una muestra de las cuentas justificativas de anticipos de caja fija tramitados en la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo, se observa lo siguiente:

- En todas las cuentas presentadas por los habilitados, se hace constar, sin fecha, las firmas del secretario general y del consejero correspondiente, sin que de tal hecho pueda deducirse cuándo y en qué ha consistido su actuación en relación con la aprobación de las mismas, tal y como se prevé en el artículo 7.2 del Decreto 89/2018.

- De acuerdo con el PGCP de Cantabria, procede el reconocimiento de la obligación, y por tanto de la emisión del correspondiente documento ADO, en el momento en que se libran los fondos (reposición), lo que tiene lugar en el momento en que se aprueba la cuenta justificativa, observándose en la cuenta 412.019.035 un desfase de un mes entre la fecha de aprobación de la cuenta y la de emisión del documento contable.

- Según el artículo 1 del Decreto 89/2018, los gastos incluidos en la cuenta deben ser periódicos o repetitivos aplicables al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto del ejercicio en que se efectúan, habiéndose detectado gastos por importe de 10 miles de euros que

[12] Habilitaciones 1, 2 y 3 de Presidencia y Justicia (actualmente Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior); y por la Habilitación 1 del ICASST. No obstante, esta documentación se hizo llegar una vez concluidos los trabajos de fiscalización, fuera, por tanto, de los plazos establecidos.

deberían haberse imputado al capítulo 6 por tratarse de gastos que suponen un incremento de la vida útil, capacidad, rendimiento o eficiencia del bien al que se vinculan.

– Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7.4 del Decreto 89/2018, la Intervención Delegada, una vez examinadas las cuentas aprobadas y los documentos que las justifiquen, debe emitir un informe en el plazo de quince días desde la recepción de las mismas, habiéndose comprobado que dicho plazo se sobrepasa en todos los casos excepto en uno. El informe resulta favorable en relación con todas las cuentas excepto en la 412.019.035, uno de cuyos defectos se subsana en el plazo de 82 días, incumpliéndose el plazo de quince establecido asimismo en el citado artículo 7.4 del Decreto[13].

Por último, del examen de la documentación facilitada en relación con los pagos a justificar, para una de las cuentas no se ha aportado la cuenta justificativa con la aplicación de las cantidades recibidas, la firma del habilitado y la fecha en la que la misma se presenta, por lo que no se ha podido verificar el cumplimiento del plazo para la rendición al que se refiere el artículo 77.2 de la LF (con carácter general, tres meses desde el libramiento). Tampoco se ha aportado el informe de la Intervención delegada al que se refiere el mismo artículo, ni resolución del Consejero de Obras Públicas y Vivienda por la que debe aprobarse la cuenta, tal y como preceptúa el artículo 77.4 de la LF, por lo que no se ha podido comprobar el cumplimiento del plazo establecido para su aprobación o reparo (dos meses desde la aportación de los documentos justificativos).

II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros

La gestión contable de los ingresos presupuestarios de la CA se realiza a través del Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO), que tiene naturaleza de contabilidad auxiliar y cuya gestión está asignada a la ACAT a través del Servicio de Ingresos Presupuestarios, según prevé el artículo 6.2.b de la Orden HAC/27/2010, de 9 de diciembre, por la que se aprueba la modificación parcial de la estructura orgánica y la relación de puestos de trabajo de la Agencia, en redacción dada por la Orden HAC/25/2012, de 25 de septiembre.

Las principales debilidades encontradas en el procedimiento de registro de los ingresos son las siguientes:

– Los ingresos presupuestarios de la CA registrados en el Sistema de Información MOURO se volcaron al SIC mediante la remisión de los documentos denominados “resúmenes contables”, elaborados en papel y trasladados físicamente a la Oficina de Contabilidad para su introducción manual. El Servicio de Pagos y Valores de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera remitía diariamente a la Oficina de Contabilidad los documentos denominados “arqueos”, con los movimientos producidos en la cuenta general de ingresos, para, también de forma manual, conciliarlos con los provenientes de los “resúmenes contables”, aplicando cada derecho al cobro correspondiente. En 2019, el concepto extrapresupuestario 321.009 “Ingresos pendientes de distribución” registraba saldos por importe de 944 miles de euros (frente a 211 miles en 2018) que no habían sido conciliados, de los que 83 miles persistían de ejercicios anteriores (132 miles en 2018).

– En las fiscalizaciones precedentes se pusieron de manifiesto deficiencias del sistema MOURO como contabilidad auxiliar que continuaban en el ejercicio 2019, dado que, si bien este sistema

[13] En alegaciones se informa de que se trata de una omisión de fiscalización, para cuya convalidación se precisa de un plazo más amplio del señalado.

disponía de información para cada uno de los ingresos liquidados por los diferentes órganos de gestión, el proceso de traslación de la misma al SIC, establecido por la Resolución de 29 de diciembre de 2000, por la que se aprueba la Instrucción Provisional para la Administración Financiera de la CA[14], se hacía de tal manera que no quedaba disponible ni el desglose entre la recaudación realizada en período voluntario y la relativa a la vía ejecutiva, ni el importe de los derechos anulados en cada ejercicio por aplazamientos o fraccionamientos, por lo que estos se trasladan a la Cuenta General como "anulaciones". La ACAT informó de la existencia de un nuevo circuito aplazamiento/fraccionamiento en MOURO cuya puesta en funcionamiento, siguiendo instrucciones de la IGAC, se había pospuesto en un principio hasta la implantación del SIC3 (lo que se produjo con efectos 1 de enero de 2020), si bien no llegó a hacerse efectiva en todo el ejercicio.

Respecto de la obligación que asumen los órganos de recaudación tributaria de establecer procedimientos encaminados a la vigilancia de la posible solvencia sobrevenida de los obligados al pago declarados fallidos, según dispone el artículo 63 del RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, se destaca que la ACAT, en relación con los ingresos tributarios de su competencia, no tenía formalizados ni procedimientos ni actuaciones particulares, salvo el embargo automatizado de las devoluciones tributarias a realizar por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)[15]. Tampoco se tiene constancia de que otros órganos de recaudación de la CA dispusieran en el ejercicio fiscalizado de dichos procedimientos respecto de los ingresos (tributarios o no) de su competencia.

Hay que señalar que la Instrucción conjunta de la Intervención General, la DG de Tesorería y Presupuestos y la DG de la ACAT, de 10 de febrero de 2014, establece un procedimiento que permite la compensación de oficio de deudas en período ejecutivo con obligaciones o devoluciones de ingresos reconocidos a favor del deudor, con ciertas excepciones. El SIC verifica de forma automatizada la posible existencia de posiciones deudoras en período ejecutivo (incluidas insolvencias) de los beneficiarios de obligaciones reconocidas, paralizándose en tal caso el pago e iniciando el procedimiento de extinción de deudas por compensación de oficio por el órgano competente. Durante 2019 se dictaron 927 resoluciones de compensación de oficio por un importe total de 1.393 miles de euros.

II.3.4. Política de seguridad (PS) e interoperabilidad de la información soportada electrónicamente

A) EL ESQUEMA NACIONAL DE SEGURIDAD (ENS)

El artículo 156 de la LRJSP, indica que el ENS tiene por objeto establecer la PS en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de esta norma, 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 ENS en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la PS que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

[14] Norma derogada por la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, por la que se acuerda la puesta en marcha del SIC3, y se establece la distribución de las competencias en la ejecución de las tareas de contabilización de documentos y de grabación de los procesos de ordenación del pago integrados en dicho sistema.

[15] En las alegaciones se indica que, en 2019, se inició el proceso de contratación para la adquisición y servicios de migración, implantación, puesta en marcha y mantenimiento de un sistema de gestión integral e integrado de los procedimientos de aplicación de los tributos y otros procedimientos administrativos competencia de la ACAT, entre cuyas prestaciones se encuentran la vigilancia de derechos en riesgo de prescripción, realización de acciones interruptivas automatizadas y registro en contabilidad auxiliar. Dicho proceso de contratación estaba pendiente de adjudicación en octubre de 2021. A este proceso se hace referencia en el epígrafe II.10.1 del presente Informe.

En los informes de fiscalización precedentes se realizó un análisis del estado de aplicación del ENS en la CA. En relación con las deficiencias o debilidades detectadas 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 PS que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de Cantabria, fue el Consejo de Gobierno, por Decreto 31/2015, de 14 de mayo, el que aprobó la PS de la información de la Administración de la CA, comprendiendo el ámbito del Decreto tanto a la AG como a los organismos públicos y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma (excluido el SCS), cuando ejerzan funciones administrativas y utilicen sistemas de información gestionados por el órgano directivo con competencias en materia informática. Por tanto, la aprobación de esta política no se ha particularizado para cada uno de los órganos superiores de la CA, entendidos estos como los responsables directos de la ejecución de la acción del gobierno autonómico en un sector de actividad específico, de acuerdo con lo establecido en el EA y normas de desarrollo[16], y ello pese a los riesgos específicos que los diferentes sistemas utilizados pueden plantear.

- El artículo 21 del Decreto prevé que por orden del consejero competente en materia informática pueden crearse otras comisiones o comités para el estudio, informe y propuesta sobre seguridad de la información en materias sectoriales concretas, al igual que responsables de seguridad de la Información sectoriales en aquellos organismos públicos o entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración de la CA, así como en aquellos sectores de la Administración que necesiten un tratamiento particularizado, previsiones que solo se han llevado a efecto mediante las Órdenes PRE/49/2016 y PRE/50/2016, ambas de 22 de julio, por la que regula la estructura de gestión de seguridad de la información y de la continuidad de los servicios del Organismo Pagador y del SCE, respectivamente, sin que haya alcanzado a otros sistemas tales como el referido a la gestión de los ingresos MOURO.

- El Decreto 31/2015 señala que corresponde a la Comisión General de Seguridad de la Información la función de elaborar y revisar regularmente la PS de la Información para ser aprobada por el Consejo de Gobierno, sin que desde su aprobación en 2016 haya sido objeto de revisión. Tampoco ha emitido informes sobre el grado de cumplimiento de las normas de seguridad de carácter general, ni ha aprobado formalmente los análisis de riesgos ni procedido a su posterior revisión. Esta Comisión, que debía reunirse con carácter ordinario una vez al año, no lo hizo durante el periodo 2017-2019.

- El Comité Técnico de Ciberseguridad, previsto en el artículo 8 del Decreto y competente para desarrollar los aspectos técnicos y procedimentales de la seguridad de la información, no fue constituido hasta el año 2018. Tanto en 2019 como en 2020, dicho comité se reunió en una única ocasión, aprobando el Plan de acción en Seguridad de la Información correspondiente a cada año. En el acta de la reunión de 2020 no figura como aspecto tratado el análisis del grado de cumplimiento del plan de acción del ejercicio fiscalizado.

[16] Según el artículo 35 de la LRJGASPI, corresponde a los consejeros:

- Ejecutar, en el ámbito de su Consejería, la política establecida por el Gobierno.

- Ejercer la iniciativa, dirección, gestión e inspección de todos los servicios de la Consejería respectiva, así como de las entidades vinculadas o dependientes de la misma.

– En el informe de 2017 de la Inspección General de Servicios del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) se indica que la ACAT tenía pendiente acometer un plan global de seguridad informática o plan director, el cual no se había culminado al cierre del ejercicio 2019[17].

– No se había llevado a cabo 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, salvo en el SCE. No obstante lo anterior, en la medida en que la DG de Organización y Tecnología es la proveedora de servicios tecnológicos de la Administración de la CA (a excepción del SCS y el sector público empresarial y fundacional) y los servicios se proporcionan con las mismas infraestructuras tecnológicas y los mismos procedimientos operativos, las conclusiones de las auditorías llevadas a cabo sobre el SCE pueden extenderse parcialmente al resto de los sistemas señalados.

Por otro lado, cabe indicar que, en julio de 2019, el sitio web donde está ubicada la sede electrónica de la CA no ofrecía una conexión privada de acceso al mismo, por lo que no estaba catalogado como seguro. Del mismo modo, el portal estatal VALIDA-E no ofrecía un resultado positivo a la verificación de la validez del certificado contenido en dicha sede electrónica. A la vista de los resultados de la fiscalización de 2018, la CA corrigió la deficiencia el 9 de octubre del ejercicio fiscalizado, poniendo operativa la conexión segura vía HTTPS a su sede electrónica.

Por último, de acuerdo con la Guía de Seguridad CCN-STIC-401, emitida por el Centro Criptológico Nacional (CCN), se entiende por ciberataque el uso del ciberespacio para atacar a los sistemas y servicios presentes en el mismo o alcanzables a través suyo, buscando el atacante acceder sin autorización a información, o alterar o impedir el funcionamiento de los servicios.

El incidente de seguridad es aquel suceso (inesperado o no deseado) con consecuencias en detrimento de la seguridad del sistema de información, por lo que no todo ciberataque se convierte en un incidente de esta naturaleza.

La CA cuenta con sistemas de seguridad perimetral, que bloquean ataques. Tal como estaba configurado el sistema de seguridad en el ejercicio fiscalizado y en el siguiente (2020), no se registra la aplicación atacada, quedando el ataque recogido según el direccionamiento IP, que, en muchas ocasiones, es compartido por varios elementos, por lo que no se conoce esta información particularizada por aplicaciones, que puede ser relevante de cara al diseño de los diferentes componentes de la estrategia de reacción y defensa ante ataques. Además, la CA no realizaba una salvaguarda del histórico de estos registros, pese a la utilidad de la información que ello puede suministrar a los efectos antes señalados.

Como indica el artículo 8 del RD 3/2010, el sistema de seguridad ha de disponer de una estrategia de protección constituida por múltiples capas de seguridad. Según los datos disponibles en el momento de llevarse a cabo la fiscalización, entre el 19 y el 31 de diciembre de 2020, la primera capa de defensa de la CA detectó más de 80.000 ciberataques, destacando los catalogados en dos compartimentos. El primero (detectado 31.800 veces) está relacionado con operaciones de reconocimiento previo al ataque; el segundo (detectado 24.700 veces) está relacionado con intentos de causar la denegación del servicio enviando un gran volumen de paquetes determinados en un corto periodo de tiempo.

[17] En alegaciones, la ACAT manifiesta que la seguridad de la información se ha incluido como uno de los objetivos estratégicos para su contrato de gestión 2020-2023, habiéndose llevado a cabo en el ejercicio 2021 una consultoría de diagnóstico de situación inicial a través de la DG de Organización y Tecnología de la que resultará un plan de actuación en esta materia a ejecutar en los próximos ejercicios.

Otra de las líneas de defensa la constituye la sonda SAT-Internet del CCN instalada en los sistemas de la CA. Esta sonda, que sí recoge información particularizada sobre las aplicaciones potencialmente afectadas, detectó 45 ciberataques en 2019 (14 de ellos concentrados en una aplicación de cultura de Cantabria).

De todos los ciberataques referidos, solo tres se convirtieron en incidentes de seguridad.

El SCS, entidad excluida de la PS de la CA, no ha informado de ciberataque alguno detectado ni por los sistemas de primera línea con que cuente ni por la sonda SAT-Internet del CCN, lo que cuestiona la validez de esta información. Tampoco ha informado de incidentes de seguridad[18].

La mayor antigüedad en los sistemas de información es un factor de riesgo para ser objeto de ataques, dado que estos pueden ofrecer una resistencia menos robusta y más vulnerable a los mismos. Solicitada información en este sentido a la CA, la DG de Tecnologías ha reportado 421 aplicaciones utilizadas por la AG, no indicando la antigüedad del 70 % de ellas, al catalogarlas como "en mantenimiento".

Por lo que se refiere al SCS, se han reportado trece aplicaciones, con una antigüedad media de 14,8 años (cinco de ellas superando los 20)[19].

B) APLICACIÓN DEL ESQUEMA NACIONAL DE INTEROPERABILIDAD (ENI)

El RD 4/2010, de 8 de enero[20], regula el 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 cuestiones que se exponen a continuación.

Por Resolución del Director General de Organización y Tecnología de 21 de septiembre de 2018, se dispuso la publicación del protocolo de actuación para la actualización del Inventario Automatizado de Procedimientos de la Administración de la CA (denominado IPSC), destinado a mantener actualizada la relación de los órganos administrativos, oficinas de registro y atención al ciudadano y las relaciones entre ellos. Durante el ejercicio fiscalizado, el citado inventario IPSC, previsto en el artículo 9 del RD 4/2010, estaba en proceso de integración automatizada en el Sistema de Información Administrativa, mandato este contenido en el apartado segundo del citado artículo.

Al cierre del ejercicio fiscalizado se encontraba pendiente la identificación y publicación de los modelos de datos relativos a materias sujetas a intercambio de información con otras entidades.

[18] En las alegaciones se indica que no se aportó información por error, comunicando, sin incluir documentación soporte de ello, que, en 2019, sufrió ocho ataques, uno de ellos de criticidad alta, cinco de media y dos de baja, sin hacer alusión a los sistemas de defensa con los que cuenta.

[19] Esta entidad ha matizado, sin concreción adicional, que se han ido realizando actualizaciones y versiones posteriores en muchas de sus aplicaciones.

[20] Modificado con posterioridad al ejercicio fiscalizado por el RD 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

Aunque el artículo 16 prevé la puesta a disposición de los ciudadanos y otras entidades de aquellas aplicaciones y objetos de información cuya titularidad recaiga en la entidad con el fin de perseguir su reutilización y aprovechamiento, al cierre del ejercicio fiscalizado no se estaban llevando a cabo tales actuaciones. Tampoco se habían licenciado las aplicaciones susceptibles de ser reutilizadas por otras entidades, en los términos del citado artículo, ni, por tanto, se había publicado el código de las aplicaciones licenciadas para su libre reutilización, teniendo en estudio la aplicación del modelo de licenciamiento EUPL (proyecto "Publicación de software bajo licencia EUPL").

En relación con los calendarios de conservación de los documentos y expedientes electrónicos necesarios, son los órganos directivos del Gobierno de Cantabria competentes en materia de archivo quienes deben definir los calendarios de conservación de documentos y expedientes electrónicos, sin que esta actuación se hubiera llevado a cabo al cierre de 2019.

No se ha acreditado el establecimiento formal de mecanismos de control para verificar el cumplimiento del ENI, en virtud de la previsión del artículo 27, si bien se ha informado de la realización de actuaciones prácticas en este sentido (seguimiento periódico del grado de adecuación, a través de un cuestionario proporcionado por la AGE).

Cabe destacar que, al cierre del ejercicio fiscalizado, no se había publicado la declaración de conformidad con el ENI y los posibles distintivos de interoperabilidad en la sede electrónica de la CA.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2020 no se había producido el desarrollo reglamentario previsto en la DA primera de la LP para 2019, que autoriza a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y a la Consejería de Presidencia y Justicia para que, mediante Orden conjunta, establezcan los procedimientos y protocolos que garantizasen la elaboración y transmisión de la información económico-financiera en el ámbito de la CA mediante técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas. La DA añade que los documentos y resúmenes contables elaborados y transmitidos conforme a dicha Orden podrán ser registrados directamente en el SIC sin requerir otras acreditaciones.

También a la citada fecha, la CA no había implantado el Registro Electrónico Autonómico de Convenios dependiente de la Secretaría General de la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de Presidencia, creado por la DA octava de la LRJGASPI[21]. Esta DA prevé que la suscripción, extinción, prórroga o adenda de cualquier convenio o acuerdo de cooperación celebrado por la Administración de la CA deberá ser comunicada al Registro, cuya regulación y funcionamiento debía ser objeto de desarrollo reglamentario en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley.

C) SERVICIOS EN LA NUBE

El Decreto 31/2015, de 14 de mayo, aprueba la PS de la Información de la Administración de la CA de Cantabria y la Orden PRE/59/2018, de 2 de noviembre, regula las condiciones sobre seguridad de la información y protección de datos personales a incorporar en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas en la contratación pública de la Administración de la CA de Cantabria. Estas normas constituyen la regulación básica en relación con los servicios en la nube prestados por terceros a la CA, si bien quedan excluidos de su ámbito

[21] Posteriormente, como se señala en las alegaciones, con fecha 3 de agosto de 2021, se ha publicado la Orden PRE/59/2021, de 23 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Convenios de la CA de Cantabria.

de aplicación el SCS y el sector público empresarial y fundacional, que tienen autonomía para fijar sus propias normas.

Por lo que se refiere a la AG de la CA, el 29 de enero de 2019 se firmó convenio con la IGAE para la prestación de servicios de contabilidad financiera a través del SIC 3 de esta última. Los servicios se soportan en la modalidad de *software como servicio* (*Software-as-a-Service o SaaS*) y los datos alojados en la nube de la IGAE están relacionados con el SIC de la CA.

En el citado convenio se indica que "a la fecha de la firma del convenio, SIC'3 es un sistema de información de categoría ALTA, a efectos del ENS. Corresponde a la IGAE garantizar la aplicación de las medidas de seguridad de nivel ALTO recogidas en el Anexo II del RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el ENS en el ámbito de la Administración Electrónica, así como las medidas correspondientes de las previstas en dicho esquema al tratamiento de los datos personales de conformidad con el artículo 32 del RGPD". No obstante lo anterior, Cantabria, como entidad propietaria de los datos, debe disponer del derecho de auditoría que le permita verificar la seguridad de la información, bien directamente o bien mediante la remisión por la IGAE de las auditorías o controles llevados a cabo. Sin embargo, desde la firma del convenio hasta el 31 de diciembre de 2020 la CA no ha cursado solicitudes a la IGAE en este sentido. Por otro lado, aunque el convenio también indica que la IGAE "pondrá a disposición de la Administración de la CA Cantabria toda la información necesaria para demostrar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el RGPD, así como para permitir y contribuir a la realización de auditorías, incluidas inspecciones, por parte de la CA Cantabria o de otro auditor autorizado por aquélla", en el citado periodo no se ha producido el envío de información para los fines señalados.

Por último, en el convenio rubricado no existe una concreción de los indicadores para medir el servicio prestado (descripción de los niveles de servicio mediante varios atributos, como la disponibilidad, la capacidad de servicio o el rendimiento, entre otros).

Por su parte, el SCS utiliza la plataforma *Docentis* para la formación continuada y evaluación de docencia MIR, empleada por la Jefatura de Estudios de Hospital Universitario Marqués de Valdecilla como ayuda a esta tarea. Los datos que se comparten y usan son los de residentes en su periodo de formación y de evaluación por parte de los responsables de formación.

La plataforma presenta las características de *SaaS*, manteniendo en la nube datos del personal en formación, sus tutores y la actividad realizada. La relación con el proveedor del servicio está formalizada mediante el contrato menor 2019/1/0013.

Los documentos que amparan la relación con el proveedor no contemplan el procedimiento a seguir en caso de portabilidad de los datos ni el modo de eliminación de la información en el eventual caso de baja del servicio.

En la documentación del expediente no aparece la notificación al proveedor de la necesidad de contar con las declaraciones o certificaciones de conformidad con el ENS.

Finalmente, tampoco se ha acreditado la recepción de informes de auditoría externa remitidos por el proveedor en relación con este servicio o, en su caso, las actuaciones realizadas directamente por el SCS en aras a garantizar la seguridad de los datos. No obstante lo anterior, entre la documentación que obra en el expediente, el contratista menciona diversas normas a las que se ajustan sus procedimientos, sin que se recojan específicamente las certificaciones de seguridad que acreditasen el cumplimiento de la legislación aplicable a los datos de las administraciones públicas en relación con el ENS, el ENI, la protección de datos u otros requisitos fijados en las normas de desarrollo de la PS de la Información aprobada por la entidad.

El citado SCS también utiliza el servicio de videoconferencia RAINBOW, soportado mediante una *plataforma de comunicación como servicio (CPaas*). Este servicio en la nube empezó a prestarse en junio de 2019, tras la ampliación de un contrato preexistente, licitado de forma conjunta por la AG de la CA y el SCS en 2015, en el que, inicialmente, no se preveía ningún servicio de esa naturaleza.

El SCS utiliza esta plataforma para proporcionar teleconsulta entre médico y paciente en su domicilio mediante videoconferencia, utilizando la App o la web de dicho Servicio de Salud. La información que se almacena en la nube es la de gestión de usuarios y convocatorias. Si bien durante 2019 se hizo un uso limitado de la misma, este se ha incrementado de forma relevante en el ejercicio siguiente. En dicha ampliación del contrato se indica que "se extenderán las experiencias realizadas en las siguientes áreas del SCS:

- Interacción de los pacientes con el Consejo Sanitario por CHATBOT.

- Consultas no presenciales por videollamada desde la Historia Clínica Electrónica a la APP SCSalud.

- Sesiones Clínicas Oncológicas en red por videoconferencia con la posibilidad de compartir la información del proceso".

El contrato no sufrió modificaciones en lo relativo a la seguridad, pese a la incorporación de estos servicios en la nube. En relación con las previsiones inicialmente previstas en los pliegos, el SCS no ha informado de la ejecución del punto 4.4 "gestión de la seguridad" y 5.1 "supervisión de los servicios", en particular de la forma en que el prestador del servicio ha informado de la visión global del servicio y su evolución, sin que consten actividades de supervisión y auditoría que acrediten el cumplimiento anterior (incluidas las que pudiera llevar el SCS según el punto 5.2).

Tampoco se ha trasladado información que acredite la elaboración por el prestador del servicio de los informes previstos en el punto 5.3 para el seguimiento de los acuerdos de nivel de servicio establecidos.

No se ha informado de las previsiones generales fijadas documentalmente por el SCS para los servicios recibidos en la nube, dado que no se le aplica la PS general de la Administración de la CA.

Por su parte, los servicios generales de tecnología (DG de Organización y Tecnología de la Consejería de Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior) de la CA señalaron su falta de competencias para realizar las verificaciones señaladas sobre el servicio y el proveedor en aquello que afecte a datos del SCS.

II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno

A) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

Además de por los preceptos de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, aplicables a las CCAA, el Patrimonio de la CA se encuentra regulado en la Ley autonómica 3/2006 de 18 de abril y en el Reglamento 72/1987 de la derogada Ley 7/1986, aplicable en tanto que no se apruebe el correspondiente a la nueva Ley, en todo aquello que no la contradiga. Durante el ejercicio fiscalizado seguía sin aprobarse un nuevo Reglamento.

El artículo 11.9 de la Ley 3/2006 señala que la gestión de los bienes y derechos incluidos en el Inventario General debe ser objeto de seguimiento a través de una contabilidad patrimonial con dependencia funcional de la Intervención General y orgánica del Servicio de AG de Patrimonio, el cual ha de aportar a la primera la información necesaria para efectuar las anotaciones de carácter patrimonial de la contabilidad pública, sin que en el ejercicio fiscalizado existiera un sistema automatizado de vinculación entre una y otra.

En 2013 tuvo lugar la adjudicación de un contrato de diseño, desarrollo e integración de una base de datos de gestión del Inventario General de Bienes y Derechos (IGBD) de la Administración de Cantabria, previéndose el enlace con la contabilidad patrimonial en el ejercicio 2015. Pese a ello, el proceso acumula un considerable retraso, pues, si bien en diciembre de dicho año se produjo la entrega de la primera fase, cuyo objeto consistía en la entrega del soporte técnico de la base de datos en la que debía volcarse la información sobre bienes inmuebles y derechos sobre los mismos procedente de la antigua, se detectaron errores en su funcionamiento, cuya resolución fue asumida por la DG de Organización y Tecnología de la Consejería de Presidencia y Justicia, de acuerdo con las funcionalidades que definiera el Servicio de Patrimonio, sin que, al cierre de 2020, la aplicación haya conseguido un funcionamiento adecuado, a pesar de que, a mediados de dicho año, se había licitado, con un presupuesto de 17 miles de euros, un contrato menor de asistencia técnica con la finalidad de corregir las deficiencias de la información surgidas en la primera fase y de culminar el desarrollo de una segunda fase, cuyo objeto eran los bienes muebles y que había sido asumida de la misma forma por la citada DG. Conforme a la resolución de la Consejera de Economía y Hacienda que autoriza y dispone el gasto, la ejecución del contrato debía dar comienzo el 28 de mayo de 2020 y finalizar el 15 de diciembre de ese mismo año, si bien, en abril de 2021, únicamente se ha aportado un informe de la empresa adjudicataria, fechado en septiembre de 2020, del que no puede deducirse el grado de avance alcanzado y sin que la Administración haya acreditado la realización de actuaciones de comprobación de la ejecución de las actividades programadas, así como la emisión de la correspondiente certificación, requisitos previstos por la resolución con carácter previo al pago. Además, se han facilitado dos documentos contables de reconocimiento de la obligación que resultan incoherentes con el plazo de ejecución previsto en la resolución. Por último, en relación con este contrato, se aportan dos facturas justificativas, la segunda de las cuales no guarda relación con el objeto del contrato[22].

El inventario facilitado por la CA correspondiente al ejercicio fiscalizado, al igual que en los ejercicios precedentes, presentaba las siguientes deficiencias:

- Pese a contener los epígrafes exigidos por el artículo 9 del Reglamento, estos no incluyen toda la información prevista en los artículos 10 y siguientes. En concreto, en el caso de los bienes inmuebles, no se incluye un examen detenido de las características y posibilidades de aprovechamiento o de servicio de los mismos; en el caso de los derecho reales, no se incorporan datos como el contenido del derecho, la inscripción en el Registro de la Propiedad o las rentas que produzcan; en el caso de valores mobiliarios, no se ofrece información alguna sobre su rentabilidad; y, en el caso de los muebles de carácter histórico-artístico o de considerable valor económico, no se identifica la persona responsable de su custodia.

- Dado que uno de los puestos de trabajo no cubiertos en el Servicio de AG de Patrimonio es el de arquitecto valorador, como se detalla más adelante, los procesos de valoración y actualización del inventario se han realizado por personal externo al amparo de lo dispuesto en el artículo 8.1 de Reglamento. No obstante, el último se llevó a cabo en 2004, quedando aún en la actualidad elementos pendientes de valorar. Por lo señalado, dicha valoración no es completa ni se actualiza

[22] Se alega que la factura remitida inicialmente era errónea, si bien el documento soporte adjuntado no permite su lectura.

con la periodicidad exigida en el apartado 2 de ese mismo artículo, según el cual la valoración de los bienes debe efectuase cada tres años.

– Durante la fiscalización se ha aportado una relación de altas y bajas que no es coherente con la información que se deduce del IGBD de los ejercicios 2018 y 2019. Así, el alta del ejercicio 2019 "oficinas EMCAN (titular Ayto. Castro Urdiales)", con código 02.03.00232, no figura en el IGBD de ese ejercicio. Además, se han detectado un total de doce altas con valor de adquisición 2,3 miles de euros que figuran valoradas en el IGBD por un total de 1.909 miles, sin que la CA haya explicado los criterios o circunstancias que conducen a esta valoración. En cuanto a las bajas, una de las que se han comunicado no figuraba en el IGBD de 2018, mientras que siete bajas producidas en 2019 por importe total de 205 miles de euros continuaban figurando en el IGBD de ese ejercicio[23].

– En el ejercicio fiscalizado se produjo la incorporación al IGBD del "Conjunto urbanístico Espacio Cubo", valorado en 1.771 miles de euros, con más de cinco años de retraso, al responder a una resolución de la Consejera de Economía y Hacienda de 5 de noviembre de 2013.

– Por otra parte, el artículo 11.4 de la Ley 3/2006 asigna la llevanza de determinados bienes y derechos (infraestructuras de titularidad de la CA sobre las que ostenten competencias de administración y gestión, o bienes muebles, entre otros) a las secretarías generales de las consejerías y a los organismos públicos vinculados a la AG o dependientes de ella, información que cada año se remite al Servicio de Patrimonio y que se integra en la correspondiente LP como anexo, pero que carece de un formato predefinido, al no existir manuales internos o instrucciones que permitan homogeneizar el reporte de dicha información. A esta heterogeneidad contribuye igualmente la falta de culminación del proceso de implantación de la base de datos al que se ha hecho mención anteriormente. Solicitada a las diferentes consejerías u OOAA la relación de bienes cuya gestión corresponde a los mismos en virtud de lo señalado, no se han aportado las correspondientes a la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación y al ICSST.

Procede señalar al respecto que el Servicio de AG de Patrimonio, que forma y custodia el inventario de los bienes que están bajo su competencia directa, tal y como exige la normativa aplicable, desarrolla esta labor con limitaciones derivadas del hecho de que el mismo cuenta en su organigrama con siete puestos de trabajo, de los cuales hay cinco vacantes (uno de ellos, el de arquitecto técnico valorador, como se ha señalado anteriormente), estando otros dos ocupados temporalmente en comisión de servicio. Esta situación persiste desde, al menos, el ejercicio 2015.

Los hechos descritos condicionan la representatividad de este documento para mostrar la realidad patrimonial de la CA.

Por último, en lo referente a la prescripción establecida por el artículo 238 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, relativa al mantenimiento y gestión por la CA de su propio patrimonio de suelo[24], la CA recoge la relación de bienes integrantes del patrimonio regional del suelo en el apartado 8 del Tomo VII de la Memoria de la Cuenta General rendida, si bien la información mantiene las principales deficiencias señaladas en los informes correspondientes a los ejercicios anteriores. Así, en 2015 existían 16 fincas de titularidad regional no inscritas en el Registro de la Propiedad, iniciándose las acciones oportunas en 2016 sobre dos de ellas, que culminaron en 2017 solo para una, mientras que la otra seguía

[23] Pese a las discrepancias manifestadas por la CA en las alegaciones, no se aporta documentación novedosa respecto de la suministrada durante los trabajos de fiscalización.

[24] Aquel integrado por los terrenos de titularidad pública adquiridos con fines de encauzar y desarrollar la ordenación del territorio, obtener reservas de suelo para actuaciones de interés autonómico y apoyar las acciones urbanísticas legalmente asignadas a los patrimonios municipales del suelo.

quedando pendiente al cierre del ejercicio fiscalizado. Asimismo, en 2015 se puso de manifiesto que se desconocían las fincas inscritas en ciertas referencias catastrales, permaneciendo abierto en 2019 el proceso de regularización de varias de ellas (en la localidad de Villaescusa), sin que se haya comunicado avance alguno al respecto.

B) CONTROL DE EFICACIA Y SUPERVISIÓN CONTINUA

El artículo 89.1 de la LRJGASPI dispone que las entidades integrantes del sector público institucional autonómico[25] están sometidas a un control de eficacia y supervisión continua, a cuyo efecto deberán contar, en el momento de su creación, con un plan de actuación con las líneas estratégicas sobre las que se desenvolverá la actividad de la entidad y que se revisarán cada dos años.

Pese a que el artículo 98.2 de la Ley señala que los organismos públicos deben acomodar su actividad a las previsiones de dicho plan y que debe actualizarse con carácter anual, ninguno de los OOAA de la CA acreditó disponer de un plan de actuación que reuniera las características descritas. Este artículo establece que la falta de aprobación del plan anual de actualización dentro del plazo establecido por causa imputable al organismo aparejará la suspensión de las oportunas transferencias en su favor con cargo a los presupuestos generales de la CA, salvo decisión en contrario del Gobierno[26].

Solo las sociedades CITRASA, SAICC y Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN) disponían de un plan de actuación para 2019 acorde al contenido descrito en el artículo 120 de la LRJGASPI, que prevé las siguientes determinaciones: razones que justifican la creación de la sociedad y acreditación de que no supone duplicidad respecto de la actividad que vengan desarrollando otros órganos o entidades de la CA; justificación de la forma jurídica y de la estructura organizativa propuestas; objetivos generales previstos y programación plurianual que servirá de base para el posterior control de eficacia.

Varias sociedades aportaron sus presupuestos de explotación y capital (artículo 62 de la LF) y el programa de actuación plurianual (artículo 63 de la LF), si bien estos documentos sirven a una finalidad estrictamente presupuestaria, sin que se ajusten plenamente a las determinaciones previstas en el artículo 120 de la LRJGASPI.

La Consejería de Educación, Formación Profesional y Turismo, para los casos de El Soplao y CANTUR, y la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo, para el caso de GESVICAN, han aducido como motivo para no disponer de plan de actuación que la DT tercera de la Ley establece un plazo de un año a partir de su entrada en vigor (es decir, hasta el 3 de enero de 2020) para que las sociedades mercantiles autonómicas y las fundaciones del sector público se adapten a la configuración que de estas entidades se efectúa en la Ley, si bien este precepto debe entenderse referido a adaptaciones estructurales de las entidades que no alcanzan a lo dispuesto en los artículos 89 y 120 anteriormente citados.

[25] Integrado por los organismos públicos vinculados o dependientes de la AG (OOAA y entidades públicas empresariales), otras entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la AG, los consorcios, las sociedades mercantiles autonómicas, las fundaciones del sector público y la Universidad de Cantabria (UC) (artículo 86 de la LRJGASPI).

[26] En las alegaciones se señala que los OOAA SEMCA y Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC), adscritos a la Consejería de Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior, han presentado en el año 2021 los planes de actuación que han sido aprobados por sus respectivos Consejos Rectores, informados por la Inspección General de Servicios y remitidos, con fecha 16 de junio, a la Consejería de Economía y Hacienda para su informe.

El artículo 120 de la LRJGASPI dispone que el plan de actuación de las sociedades mercantiles debe actualizarse con carácter anual y que la falta de aprobación del mismo dentro de este plazo por causa imputable a la sociedad conllevará la suspensión de las aportaciones que con cargo a los presupuestos generales de la CA hayan de realizarse en favor de la sociedad.

Por su parte, en relación con los controles de eficacia que establece su artículo 89.2, a ejercer por la consejería a la que esté adscrita la correspondiente entidad y con objeto de evaluar el cumplimiento de los objetivos propios de su actividad específica y la adecuada utilización de los recursos asignados, de acuerdo a lo establecido en el plan de actuación (sin perjuicio del control que compete a la IGAC), ninguna de las consejerías con entidades adscritas a las mismas ha aportado informes o documentos en los que se pongan de manifiesto los resultados de las actuaciones de control de eficacia. En algunos casos se ha aducido la ausencia de planes de actuación o de desarrollo reglamentario del citado artículo 89.2, así como la supuesta aplicabilidad de la DT tercera de la Ley citada anteriormente (pese a que este tipo de control ya venía recogido en la Ley 6/2002 precedente). En otros casos se ha informado de determinadas actuaciones no acreditadas documentalmente (reuniones sobre las que no se levantan actas) o de controles a través de la participación de directores generales de las entidades en órganos directivos de las consejerías.

Por otra parte, según el apartado 3 del artículo 89 de la LRJGASPI, todas las entidades integrantes del sector público institucional autonómico estarán sujetas a la supervisión continua de la consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de Hacienda, a través de la IGAC. Las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación que integran la supervisión continua, así como la entrega, periodicidad y tratamiento de la información económico-financiera necesaria deben determinarse reglamentariamente. Por su parte, la DF primera de la LRJGASPI, según redacción dada por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en vigor desde el 1 de enero de 2020, estableció que el Gobierno, en un plazo de seis meses, debía regular mediante Decreto el régimen de funcionamiento del Consejo de seguimiento de la actividad de los entes del sector público institucional autonómico, sin que esta norma hubiera sido aprobada al cierre de 2020.

Cabe señalar que los apartados 4 y 5 del citado artículo 89 de la LRJGASPI establecen que los resultados de la evaluación efectuada por la consejería de adscripción y por la que tenga atribuidas las competencias en materia de Hacienda se plasmarán en un informe conjunto de carácter anual sujeto a procedimiento contradictorio de consultas mutuas y que podrá contener recomendaciones de mejora o propuesta de transformación o supresión de la correspondiente entidad. Estos resultados deberán publicarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, si bien este informe conjunto no ha sido elaborado ni en el ejercicio fiscalizado ni en el siguiente.

Por último, la redacción original del artículo 90 de la LRJGASPI establecía que, a los efectos de favorecer el control de eficacia y supervisión continua, las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantes autonómicas y las fundaciones del sector público debían crear en su seno un Consejo de Supervisión Continua que se encargaría de llevar a cabo el control de eficacia de la actividad desarrollada, no habiéndose llegado a crear en 2019 ningún órgano de esta naturaleza. Esta redacción fue modificada posteriormente por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en vigor desde el 1 de enero de 2020, eliminando la obligación de contar con tales órganos y creando un único Consejo de seguimiento, encargado de llevar a cabo un análisis de la actividad del sector público institucional de acuerdo con los planes de actuación de cada entidad, los principios y objetivos consagrados en sus normas de creación, presupuestos,

informes de gestión y acuerdos adoptados por sus órganos de gobierno y administración[27]. A 31 de diciembre de 2020 dicho órgano no había sido constituido.

C) COMISIÓN DE AUDITORÍA DE LAS EMPRESAS REGIONALES

El artículo 162 de la Ley 3/2006 del Patrimonio de Cantabria establece que las sociedades públicas regionales que, de acuerdo con la normativa aplicable, estén obligadas a someter sus cuentas a auditoría, han de constituir una comisión de auditoría y control, dependiente del consejo de administración, sin que reglamentariamente se hayan desarrollado aspectos relacionados con su composición y funciones, por lo que estas son concebidas de forma muy diversa por cada entidad, limitándose en unos casos al examen y revisión de cuentas anuales y extendiéndose, en otros, a aspectos relacionados con la gestión.

Todas las sociedades obligadas, con las excepciones de Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE)[28] y SRECD, tenían constituida dicha comisión en el ejercicio fiscalizado, habiendo informado sobre sus reuniones en el informe previsto en el artículo 122.3 de la LF. En el informe de Gran Casino del Sardinero se da cuenta de la celebración de reuniones de su comisión, lo que no es coherente con lo manifestado por la sociedad durante la fiscalización, al afirmar la inexistencia de actas de dichas reuniones.

II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

De acuerdo con el artículo 123 de la LF, la Cuenta General de la CA se formará con los siguientes documentos:

a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.

b) Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el PGC de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.

c) Cuenta General del sector público fundacional, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.

Como ya se señaló en el epígrafe II.2.1, a pesar de la previsión anterior, ninguna de las subcuentas que conforman la Cuenta General se presenta de forma agregada o consolidada. En su lugar, la Cuenta General da cabida a las cuentas anuales individuales de las entidades de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional.

En los siguientes subapartados se analizan las cuentas anuales del conjunto de entidades integradas en cada uno de los sectores mencionados.

[27] Posteriormente, este artículo fue nuevamente modificado por la Ley 12/2020, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en vigor desde el 1 de enero de 2021, para especificar la composición de dicho órgano.

[28] MARE y SRECD constituyeron posteriormente esta comisión, mediante sendos acuerdos de sus consejos de administración, de fechas 28 de diciembre de 2020 y 29 de enero de 2021, respectivamente.

II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

II.5.1. Visión general

Según la LF, el sector público administrativo está integrado por la AG de la CA, los OOAA y la UC. Forman también parte del mismo otras entidades públicas y consorcios cuando cumplan los requisitos previstos en la citada Ley.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros en el periodo 2017-2019 para la AG de la CA [(obligaciones reconocidas netas (ORN)].

CUADRO Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS

(millones de euros)

Año	2017	2018	2019
Gasto no financiero	2.161	2.247	2.338
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	2,8	4	4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

En los gastos de la AG de la CA se incluyen los de los OOAA que, tras su creación, se constituyeron como secciones presupuestarias específicas. Estos organismos son el SCS, el SCE, el ICSST y el ICASS, creados por las Leyes de Cantabria 10/2001, 1/2003, 5/2008 y 3/2008, respectivamente, e incorporados al presupuesto de la primera, como secciones presupuestarias diferenciadas, en los ejercicios 2002, 2004, 2010 y 2011.

Por otro lado, mediante Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas se procedió a la modificación de los principios contables y cuentas anuales establecidos en la LF, lo que constituía el primer paso necesario para proceder a la adaptación del PGCP para Cantabria al plan contable marco aprobado para todas las Administraciones Públicas por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda EHA/1037/2010, de 13 de abril. La DT segunda de la citada Ley 5/2011, en vigor desde el 1 de enero de 2012, establece que "hasta la aprobación del desarrollo reglamentario de las normas de contabilidad del sector público autonómico, siguen vigentes los principios de registro, precio de adquisición, correlación de ingresos y gastos y entidad contable, establecidos en el PGCP, aprobado por Orden de 29 de noviembre de 2000. Asimismo, hasta dicha fecha, el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo se sustituirán por la información prevista en la memoria de dicho Plan y su normativa de desarrollo; y el balance de resultados y el informe de gestión formarán parte del estado de liquidación del presupuesto".

Por tanto, hasta la entrada en vigor de la Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el PGCP para Cantabria[29], no se producen cambios, desde un punto de vista formal, en los

[29] Según el calendario incluido en la DF única de esta norma, la aplicación del nuevo PGCP se establece en fecha 1 de enero de 2020 para la AG y el 1 de enero de 2021 para el resto de las entidades integrantes del sector público administrativo, con excepción del SCS, ICASS, SCE, ICSST y SEMCA, para los que se prevé la fecha de 1 de enero de 2022.

estados contables que han de rendir los entes integrados en el sector público administrativo de la Comunidad.

II.5.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General

Los créditos iniciales incluidos en la LP para 2019 ascendieron a 2.851.000 miles de euros (anexos II.1.3 y II.1.4), a financiar con los derechos económicos a liquidar (2.396.717 miles de euros) y con el importe de las operaciones de endeudamiento, cuya previsión inicial se contempla en el capítulo 9 del presupuesto 454.283 miles de euros (anexo II.1.5). Los créditos iniciales aprobados fueron superiores en un 4 % respecto a los del ejercicio inmediatamente anterior.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

El importe neto de las modificaciones ascendió a 7.997 miles de euros, un 0,3 % sobre los créditos iniciales, importe superior al registrado en años precedentes (1.569 miles en 2018 y nulo en los dos anteriores) y que se corresponde con el de las generaciones de crédito tramitadas durante el ejercicio.

El resumen de las modificaciones tramitadas en 2019 se recoge a continuación.

CUADRO Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2019	
	Número	Importe
- Ampliaciones de crédito	44	50.699
- Transferencias de crédito	252	±275.526
- Generaciones de Crédito	4	7.997
- Otras modificaciones	0	(50.699)
Total	**300**	**7.997**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

La rúbrica “Otras modificaciones” recoge las bajas por anulación de crédito que financiaron las ampliaciones, por lo que el número de expedientes para su tramitación ya está incluido en estas.

El artículo 40 bis de la LF, introducido por la LP de 2014, establece la constitución de un Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria para hacer frente durante el ejercicio a necesidades inaplazables, de carácter no discrecional y debidamente justificadas para las que no se hiciera, en todo o en parte, la adecuada dotación de crédito. En 2019, el Fondo de Contingencia estaba dotado con un crédito 8.852 miles de euros y fue utilizado en su totalidad.

En relación con las generaciones de crédito, que, como se ha señalado, son las únicas modificaciones que dieron lugar al incremento del total de los créditos iniciales del presupuesto de la AG, al estar financiadas todas las ampliaciones con bajas por anulación, cabe destacar:

– La generación 2019-GC-0001 incrementó la dotación del SCS en 3.379 miles de euros como consecuencia de la distribución por parte del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la liquidación de 2018 del Fondo de Cohesión Sanitaria y del Fondo de Garantía Asistencial.

– La generación 2019-GC-0002 incrementó los créditos del SCS en 2.867 miles de euros como consecuencia de un convenio de 24 de mayo de 2017 con una entidad privada por el que esta se comprometía a financiar determinado equipamiento sanitario en el SCS. El pago de la práctica totalidad de ese importe (2.865 miles de euros) se produjo con fecha 2 de enero de 2019, una vez ejecutado y justificado el correspondiente gasto, por lo que, al igual que en el caso anterior, este ingreso debió haberse previsto en el presupuesto.

– La generación 2019-GC-0003, por un importe de 134 miles de euros, corresponde al ingreso bancario en la Consejería de Presidencia y Justicia procedente de la liquidación y extinción de 112 Cantabria. Dicho importe se destina a la dotación de tres puestos de trabajo contemplados en la estructura del SEMCA.

– Mediante la generación de crédito 2019-GC-0004 se incrementó la dotación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en 1.617 miles de euros, importe que se corresponde con transferencias de ejercicios anteriores al Instituto Cántabro de Estadística (ICANE) que, encontrándose pendientes de pago al inicio de 2019, fueron abonadas al OA durante el ejercicio y posteriormente requeridas por la Consejería en aplicación del artículo 44.2 de la LF, que autoriza a su titular para requerir el ingreso de la totalidad o parte de las disponibilidades líquidas de las entidades del sector público autonómico cuando correspondan a transferencias corrientes o de capital que pudieran no ser necesarias para financiar el ejercicio de la actividad presupuestada. Como se indica en el epígrafe II.5.6, para efectuar dicho pago el ICANE tramitó una generación de crédito por ese mismo importe, de forma incorrecta, al no estar financiado el crédito dotado con ingresos no previstos, como dispone el artículo 51.1 de la LF, sino con remanente de tesorería.

Cabe indicar que el destino establecido en el artículo 12.5 de la LOEPSF para los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto (la reducción del nivel de deuda pública) cuestiona la procedencia de las cuatro generaciones de crédito señaladas, pues este precepto es de aplicación cuando se obtengan en el ejercicio ingresos de carácter no finalista por encima de lo previsto (y que se hayan recaudado), “siempre que los demás ingresos se estén materializando con normalidad”, tal como ha señalado la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda.

Como venía sucediendo en ejercicios precedentes, el SCS, con un incremento en sus créditos iniciales de 68.903 miles de euros (un 8 %), incluidas las dos generaciones de crédito por importe total de 6.246 miles de euros mencionadas anteriormente, y la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, con un aumento de 40.560 miles de euros (8 %) son las secciones presupuestarias que en términos absolutos registran mayores importes en sus modificaciones, siendo, además, las únicas que incrementan sus dotaciones en 2019.

En ambas secciones, gran parte de las insuficiencias presupuestarias que se evidencian en la tramitación de las modificaciones son recurrentes en los últimos ejercicios, o bien resultan previsibles por su contenido, lo que revela una deficiente elaboración del presupuesto. En el caso de SCS, el 66 % de dichas insuficiencias se localizan en el capítulo 1, que resultó incrementado en 45.596 miles de euros (un 11 % sobre el crédito inicial), en línea con lo observado en ejercicios anteriores, destacando, además, las siguientes:

– Se tramitaron diez ampliaciones de crédito, por importe total de 1.748 miles de euros, destinadas a dotar el concepto 352 (intereses de demora) para satisfacer los compromisos económicos derivados de diversas resoluciones por vía administrativa y sentencias judiciales por retrasos en el pago de facturas.

– Mediante transferencia de crédito 2019-SCS-0001 se destinaron 6.500 miles de euros para cubrir insuficiencias presupuestarias en el capítulo 2 para productos farmacéuticos del Hospital Marqués de Valdecilla, así como por la necesidad de mejorar el PMP a los proveedores. En relación con esta última finalidad, como se expone en el subepígrafe II.8.2.A, el PMP de la CA empeoró sistemáticamente desde abril a diciembre de 2019. Además, en el expediente se señala un exceso en la previsión inicial de gasto del artículo 22 de la Gerencia de Atención Primaria, desde cuyos créditos se financió la modificación, pese a lo cual posteriormente se tramitaron las transferencias de crédito 2019-SCS-0003 y 2019-SCS-0008, por importes de 1.000 miles de euros y de 320 miles, respectivamente, para financiar en esa misma Gerencia de Atención Primaria los gastos derivados de la contratación de suministros habituales de forma conjunta en todo el SCS, lo que se motiva en haber recibido el importe que dio lugar a la generación de crédito 2019-GC-0001 ya citada. Igualmente se destinaron a financiar gastos en otro material sanitario de la Gerencia de Atención Primaria las transferencias de crédito 2019-SCS-0011 y 2019-SCS-0013, por importes de 500 y 400 miles de euros, respectivamente.

– Mediante transferencia de crédito 2019-SCS-0010, por importe de 955 miles de euros, se incrementó la dotación del concepto “farmacia recetas médicas”, con el fin de financiar, las facturas del mes de julio de 2019 del Colegio de Farmacéuticos de Cantabria.

– Mediante transferencia de crédito 2019-SCS-0014, por importe de 796 miles de euros, se incrementó la dotación del capítulo 6 destinada a la encomienda de gestión a GESVICAN para la construcción del Centro de Salud de Nueva Montaña, cuyos créditos habían sido previamente declarados no disponibles por Resolución de la Consejería de Economía y Hacienda de 27 de agosto de 2019, lo que estaba generando impagos a la sociedad con los consiguientes gastos financieros.

En cuanto a las modificaciones de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, se destacan las siguientes:

– La ampliación 2019-AC-0042, por importe de 9.952 miles de euros, se destinó al capítulo 4 para financiar insuficiencias presupuestarias en los conciertos con centros docentes privados sostenidos con fondos públicos.

– Mediante la ampliación 2019-AC-0028, por importe de 4.000 miles de euros, se realizó una ampliación de crédito, motivada por la insuficiente previsión para afrontar el pago de las cuotas sociales de septiembre de 2019 del personal docente.

Por último, el siguiente estado resume las fuentes de financiación de las modificaciones de crédito realizadas.

CUADRO Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

(miles de euros)

	Ampliaciones crédito	Generaciones de Crédito	Total
- Aportaciones públicas	0	5.130	5.130
- Aportaciones privadas	0	2.867	2.867
- Bajas por anulación	50.699	0	50.699
Total	**50.699**	**7.997**	**58.696**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Como en ejercicios anteriores, la liquidación del presupuesto de gastos se presentó conforme al modelo y nivel de desagregación previsto en la cuarta parte del PGCP, si bien no se incluye la explicación del contenido de cada uno de los conceptos presupuestarios, que únicamente se identifican por el código correspondiente a su clasificación económica.

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 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incremento obligaciones ejercicio anterior (%)	Desviación (A – B)	Grado de ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	995.568	992.062	7	3.506	100	991.958	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	461.183	448.531	4	12.652	97	365.387	81
3. Gastos financieros	37.612	36.529	(16)	1.083	97	36.528	100
4.Transferencias corrientes	653.102	645.818	0	7.284	99	550.614	85
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	N/A (*)	0	N/A (*)	0	N/A (*)
6. Inversiones reales	154.433	138.208	16	16.225	89	104.324	75
7.Transferencias de capital	82.553	76.635	(7)	5.918	93	38.316	50
8. Activos financieros	52.388	51.672	25	716	99	49.073	95
9. Pasivos financieros	422.158	422135	13	23	100	422.135	100
Total	**2.858.997**	**2.811.590**	**6**	**47.407**	**98**	**2.558.335**	**91**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) N/A: No aplicable

Las ORN en 2019 se incrementaron en relación con el ejercicio anterior un 6 % (149.427 miles de euros), idéntico incremento porcentual al producido tanto en 2018 como en 2017 respecto a los ejercicios inmediatamente precedentes. El peso de cada capítulo en relación con el total de ORN en el ejercicio se mantuvo prácticamente sin variación. Durante el ejercicio 2019, los capítulos que experimentaron las variaciones más significativas fueron el 3 “Gastos financieros”, con una disminución del 16 %, y el 8 “Activos financieros”, con un aumento del 25 %; no obstante, estos capítulos no pertenecen al grupo de los más relevantes del presupuesto, pues solo alcanzan el 1 % y el 2 % del mismo, respectivamente. En el primero de los capítulos se observa que, si bien los intereses de la deuda pública (subconcepto 31001) se redujeron un 16 % respecto al ejercicio precedente, lo que equivale a 6.371 miles de euros, los “Intereses de demora” (concepto 352) se incrementaron un 3 % hasta los 2.522 miles de euros, de los que 2.048 miles corresponden a sentencias judiciales por retrasos en el pago de facturas y resoluciones de reclamaciones de intereses en vía administrativa de deudas en productos farmacéuticos hospitalarios y otros gastos

corrientes, para cuya atención fue preciso incrementar los créditos del SCS destinados a estos conceptos en un importe total de 1.748 miles de euros.

Por su parte, el incremento del 25 % en las ORN en el capítulo 8 “Activos financieros” se ha debido a la participación en diversas operaciones de ampliación de capital en empresas públicas como SODERCAN, CANTUR, Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN), Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN), CITRASA y SAICC (por 23.862, 6.999, 5.000, 5.000, 2.500 y 2.000 miles de euros, respectivamente), y la contribución al fondo patrimonial de la entidad de derecho público ICAF en 6.064 miles de euros. Cabe destacar que las seis primeras sociedades mencionadas también habían realizado operaciones de la misma índole en el ejercicio precedente.

El grado de ejecución del presupuesto en el ejercicio 2019 fue del 98 %, un punto porcentual superior al de los tres ejercicios anteriores, incrementándose el de las operaciones corrientes también un punto hasta el 99 %, y con una mejoría de seis puntos en el de las de operaciones de capital que ha pasado a ser un 91 %, manteniéndose el de las operaciones financieras en el 100 %. En relación con las operaciones de capital, se mantiene la tendencia ascendente comenzada en el ejercicio precedente del capítulo 6 “Inversiones reales” que pasa del 80 % en 2018 hasta el 89 % en 2019. Dentro de este capítulo, sigue siendo el artículo 62 “Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios” el que presenta el menor grado de ejecución con un 72 %. No obstante, este artículo representa solo el 10 % del total de ORN en el capítulo, donde es el 60 “Inversión nueva en infraestructura y bienes destinados al uso general” el que más peso relativo tiene (37 %), presentando un grado de ejecución del 78 %. Destaca la mejoría experimentada en el subconcepto 60002 “Infraestructura vial”, que en 2019 tuvo unos créditos definitivos de 26.581 miles de euros (25.050 miles en el precedente) y que ha pasado de tener un grado de ejecución del 69 % en 2018 al 91 % en el ejercicio fiscalizado. Después del anterior, el capítulo 7 “Transferencias de capital”, pese a ser el segundo con menor grado de ejecución, un 93 %, continuó la mejoría de los últimos ejercicios (83 % en 2016, 90 % en 2017 y 92 % en 2018), especialmente el del artículo 71 “A OOAA” que ha pasado del 78 % en 2017 al 97 % en 2018 y al 100 % en el ejercicio fiscalizado. Los artículos 77 “A empresas privadas” y 78 “A familias e instituciones sin fines de lucro” son los que presentan el menor grado de ejecución, con el 86 % en ambos casos (85 % en 2018).

En 2019 siguen destacando por su menor grado de cumplimiento los capítulos 6 “Inversiones reales” con un 75 % (71 % en 2018 y 68 % en 2017), y el 7 “Transferencias de capital” con un 50 % (47 % en 2018 y 58 % en 2017), dentro del cual el artículo 74 “A sociedades públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del sector público autonómico” pasó del 62 % en 2017 al 43 % en 2018 y al 51 % en el ejercicio fiscalizado, lo que indica que, si bien se reconocen las obligaciones con cargo al presupuesto, no se llega a realizar un importe relevante de los pagos, lo que cuestiona la necesidad real de dichas transferencias en los organismos destinatarios. Por su parte, los artículos con un menor grado de cumplimiento siguen siendo el 77 “A empresas privadas” y 78 “A familias e instituciones sin fines de lucro”, el primero con un 21 % y el segundo con un 47 %. En relación con el primer artículo, de los quince programas afectados, nueve presentan un grado de cumplimiento inferior al 5 % siendo el 0 % en seis de ellos. En el segundo de los artículos, de los diecinueve programas afectados ocho están por debajo del 11 %, siendo en cinco de ellos el 0 %. La demora en la entrega de los fondos a los beneficiarios de transferencias y subvenciones limita los efectos de estas ayudas, habiéndose observado, en particular, lo siguiente:

– En el programa 431A de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, imputados al concepto 771 permanecían un total de 745 miles de euros pendientes de pago al cierre del ejercicio, de los que 410 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas el 31 de

diciembre de 2019 por ciento veintiuna cuentas justificativas aprobadas en el primer semestre de 2019.

– En el programa 432A de la misma Consejería, en el concepto 771, el 31 de diciembre de 2019 se reconocieron 477 miles de euros con base en la orden INN/14/2016, de 29 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a empresas turísticas para inversiones en alojamientos turísticos, restaurantes, cafeterías y bares y campamentos de turismo y empresas de turismo, de las que el 52 % corresponden a cuentas justificativas aprobadas en el primer trimestre del año y el resto en el segundo.

Por otra parte, se han reconocido las siguientes obligaciones por subvenciones imputadas al capítulo 7 en fecha anterior a la aprobación de la correspondiente cuenta justificativa, sin que las bases reguladoras ni la convocatoria de las respectivas ayudas previeran la posibilidad de realizar pagos a cuenta o anticipados:

– En la aplicación 12461A771, por importe de 107 miles de euros, siendo la fecha de expedición del documento contable el 16 de julio de 2019 y la aprobación de la cuenta justificativa el 20 de septiembre de 2019[30].

– En la aplicación 05415A771, por importe de 50 miles de euros, siendo la fecha de expedición del documento contable el 5 de diciembre de 2019 y la aprobación de la cuenta justificativa el 26 de noviembre de 2020.

Por secciones presupuestarias, los gastos del SCS representaron, al igual que en los tres ejercicios precedentes, el 33 % del total de las ORN en 2019, seguidos por los de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte con el 19 %, manteniéndose en niveles similares el peso relativo del resto de secciones dentro del presupuesto respecto al ejercicio precedente. Las secciones que experimentaron una mayor variación de sus ORN en sentido ascendente fueron la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (con un incremento del 22 %) y la Consejería de Sanidad (20 %). En sentido descendente, destacan las ORN en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (26 % inferiores al ejercicio anterior) y las de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio (11 %).

El grado de ejecución por secciones mantiene unos valores similares a los de 2018, todos por encima del 94 % excepto el ICASS, con el 76 %, porcentaje idéntico al del ejercicio precedente. Por su parte seis de las catorce secciones presupuestarias tienen un grado de cumplimiento inferior al 73 % siendo especialmente significativo el de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con un 67 % y el del SCE, con un 64 %, habiendo experimentado este último una reducción de once puntos porcentuales en relación con el ejercicio precedente. Hay que destacar también el empeoramiento en siete puntos porcentuales del grado de cumplimiento de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social y de diez puntos porcentuales en la Consejería de Sanidad.

[30] En las alegaciones se indica que la fecha de aprobación de la cuenta justificativa es anterior a la de expedición del documento contable, habiéndose remitido información errónea durante el transcurso de la fiscalización, aunque no se adjunta información acreditativa suficiente que respalde tal afirmación.

Del análisis de las obligaciones reconocidas en el ejercicio se observa:

- Imputación temporal de las obligaciones

El artículo 46 de la LF prevé la utilización de los créditos del estado de gastos de cada presupuesto para contraer obligaciones derivadas de adquisiciones, servicios y demás prestaciones o gastos que se realicen en el propio ejercicio presupuestario. Por su parte, según el artículo 33.4 de la LF, para poder imputar al presupuesto corriente obligaciones que procedan de ejercicios anteriores se requiere la autorización de una norma con rango de Ley, salvo que sean aplicables las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del mismo artículo.

Gastos del ejercicio 2019, por un importe de 248.821 miles de euros, no se llevaron al presupuesto según el referido principio de anualidad, incluyéndose en la cuenta 413 (acreedores por operaciones devengadas), lo que supone un incremento en relación con el ejercicio anterior del 17 % (en 2018 este incremento fue del 10 % respecto del ejercicio 2017). Adicionalmente, según se desprende de la citada cuenta, gastos por 212.737 miles de euros (192.293 miles en 2018) con origen en ejercicios anteriores se imputaron al presupuesto, basándose su imputación en las excepciones referidas. La mayor parte de dichos importes corresponde al SCS, como viene sucediendo en ejercicios anteriores, destacando el gasto en farmacia.

- Disponibilidades líquidas de OOAA y otras entidades del sector público autonómico

El artículo 44.1 de la LF autoriza a quien sea titular de la Consejería competente en materia de Hacienda para declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, sin que se hayan dictado normas de desarrollo que determinen las circunstancias objetivas y procedimiento para la aplicación de este precepto. En virtud de esta autorización, con fecha 28 de noviembre de 2019, la Consejera de Economía y Hacienda dictó resolución declarando no disponibles créditos presupuestarios, destinados inicialmente a distintas entidades, por un importe total de 19.711 miles de euros.

- Transferencias a la UC

Las transferencias corrientes y de capital a la UC durante el ejercicio fiscalizado corresponden, fundamentalmente, al contrato-programa suscrito entre esta y el Gobierno de Cantabria. Las ORN por este concepto por la CA ascendieron a 76.803 miles de euros, de los que 71.990 miles son corrientes.

El Informe de fiscalización de la UC, ejercicios 2016-2017, señala que, dado el volumen de los saldos de tesorería y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la LF, ha de establecerse la "necesaria coordinación entre la CA y la universidad para armonizar las necesidades de tesorería de la UC con las disponibilidades de la Comunidad a través de, como mínimo, comunicaciones permanentes entre ambas, consistentes en la remisión mensual por parte de la universidad de información sobre la cantidad total de sus fondos líquidos y las obligaciones de pago futuras con cargo a dichas disponibilidades". Al cierre del ejercicio 2019, la Universidad mantenía 9.517 miles de euros en tesorería, lo que supone una reducción de un 62 % en relación con la del ejercicio precedente. En 2018, la cifra había sido de 25.229 miles de euros, un 2 % superior a la de 2017. La disminución experimentada en el ejercicio fiscalizado se debe fundamentalmente a que los pagos realizados por el Gobierno de Cantabria disminuyeron en 15.547 miles de euros respecto de los de 2018, y en particular los correspondientes a transferencias corrientes, que pasaron de 70.927 miles de euros en 2018 a 53.401 miles en 2019.

No se tiene constancia de que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 44 de la LF o de la necesaria tutela en esta materia que ha de ejercer la CA sobre su universidad, se hayan adoptado, de forma coordinada, medidas (que tengan en cuenta las peculiaridades del régimen jurídico de esta última y su autonomía) para armonizar las necesidades de tesorería de la universidad con las disponibilidades de la CA[31]. Pese a que, al igual que en fiscalizaciones precedentes, la CA ha alegado que el artículo 44 no es de aplicación a la UC, dicho artículo lleva por título "Disponibilidades líquidas de organismos autónomos y otras entidades del sector público autonómico", encontrándose la UC en la relación de las entidades integrantes del citado sector público autonómico contenida en el artículo 2, el cual, adicionalmente, señala su aplicación supletoria a la UC. No obstante, cabe señalar las actuaciones realizadas por la CA que se detallan en el epígrafe II.10.1.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio rendida por la CA se presenta conforme al modelo exigido por el PGCP, aunque no incluía la explicación del contenido de cada uno de los conceptos del presupuesto inicialmente aprobado ni de las partidas presupuestarias resultantes de posteriores modificaciones al mismo, que únicamente se identifican por el código correspondiente a su clasificación económica.

El anexo II.1-5 recoge la liquidación del presupuesto de ingresos según su clasificación económica por capítulos.

[31] La CA señala, en sus alegaciones, la remisión de los modelos de Captura de Información Mensual de CCAA a la IGAC como medio de coordinación.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente.

CUADRO Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	DRN (B)	Variación derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Grado de ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento
1. Impuestos directos	603.855	593.858	4	(9.997)	98	586.897	99
2. Impuestos indirectos	949.236	877.640	0	(71.596)	92	872.572	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	91.671	74.283	3	(17.388)	81	65.124	88
4. Transferencias corrientes	656.214	655.190	5	(1.024)	100	655.190	100
5. Ingresos patrimoniales	5.213	5.425	4	212	104	5.241	97
6. Enajenación de inversiones reales	1.155	2.982	301	1.827	258	2.982	100
7. Transferencias de capital	58.437	21.638	(62)	(36.799)	37	21.321	99
8. Activos financieros	38.933	16.633	201	(22.300)	43	16.623	100
9. Pasivos financieros	454.283	454.093	(14)	(190)	100	454.093	100
Total	**2.858.997**	**2.701.742**	**(1)**	**(157.255)**	**94**	**2.680.043**	**99**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Los derechos reconocidos netos (DRN) se elevaron a 2.701.742 miles de euros, lo que supone un decremento del 1 %, respecto del ejercicio inmediatamente anterior. La mayor participación en los DRN del ejercicio, al igual que en los ejercicios precedentes, correspondió a los capítulos 1 (impuestos directos), 2 (impuestos indirectos) y 4 (transferencias corrientes), con el 22 %, 32 % y 24 % del total, respectivamente. Por su parte, el peso relativo de los DRN por operaciones de endeudamiento (capítulo 9) se mantiene en niveles similares a ejercicios anteriores, con un 17 %.

Del análisis de las variaciones producidas en el ejercicio en relación con el anterior, cabe señalar lo siguiente:

– Los capítulos con más peso dentro del presupuesto señalados más arriba no han sufrido variaciones significativas. Dentro del capítulo 1, el concepto con mayor peso corresponde a la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), con un 90 % del total de DRN en este capítulo. En el capítulo 2 se mantienen prácticamente sin variación los pesos relativos de cada uno de los conceptos, siendo el Impuesto sobre Valor Añadido y el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos, con un 56 % y un 15 %, respectivamente, los que presentan un peso superior. En el primero de ellos, los DRN disminuyeron un 3 % (16.826 miles de euros) respecto del ejercicio anterior, mientras que en el segundo se observa un incremento del 17 % (18.737 miles de euros). Por su parte, el capítulo 4, en el que el Fondo de Suficiencia supone el 72 % de los DRN, ha experimentado un incremento del 5 %, frente al del 16 % en el ejercicio anterior, motivado en gran

parte por el incremento de algo más de 14 millones de euros en el reconocimiento de derechos correspondientes al Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, recurso que representa el 11 % del total de DRN del capítulo. Finalmente, en el capítulo 9 han disminuido los DRN en un 14 % respecto del ejercicio anterior (6 % de incremento en 2018).

– El resto de capítulos presenta un reducido peso dentro del presupuesto. Los DRN de los capítulos 6 y 8 han experimentado aumentos especialmente significativos, con un 301 % y un 201 %, respectivamente. Por el contrario, el capítulo 7 ha experimentado una disminución del 62 %.

Finalmente, destaca el bajo grado de ejecución de los capítulos 7 y 8, del 37 % y del 43 %, respectivamente, si bien su evolución es dispar respecto del ejercicio anterior, disminuyendo considerablemente en el caso del capítulo 7 (en 2018 fue del 88 %) y mejorando en el caso del capítulo 8 (en 2018, el 23 %). Por el contrario, los capítulos 5 y 6, que en ejercicios anteriores presentaban grados de ejecución muy bajos (del 38 % y del 57 %, respectivamente, en 2018), han visto incrementado este indicador hasta el 104 % y el 258 %, respectivamente.

2. Análisis de los DRN

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 Cantabria queda fijado en la Ley 20/2010, de 16 de julio. Dentro de las competencias normativas de la CA en esta materia, el Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, aprueba el texto refundido de la Ley 11/2002 de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

Por otra parte, la autorización otorgada al Gobierno de Cantabria para la elaboración de un texto refundido de medidas fiscales en materia de tributos cedidos por el Estado e impuestos propios de la CA, que había sido concedida por la DA primera de la Ley de Cantabria 10/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, se viene prorrogando sucesivamente mediante las leyes de medidas de cada año (la última, DF primera de la Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre, Medidas Fiscales y Administrativas), lo que supone un importante retraso desde que la autorización fue aprobada inicialmente.

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, actuando este último como mecanismo de cierre, al cubrir 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[32] 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.

Los DRN por cada uno de los recursos del sistema se agrupan en el siguiente estado.

CUADRO Nº 10. RECURSOS FINANCIACIÓN CA

(miles de euros)

	Tipo de recursos	DRN	Importancia relativa (%)
A. Sistema de financiación Ley 22/2009, ejercicio 2019		**2.054.157**	**76**
A.I	**Recursos del Sistema**	**2.013.293**	**74,5**
1	Tarifa autonómica IRPF	535.389	19,8
2	Impuesto Valor Añadido	488.928	18,1
3	Impuestos Especiales	225.342	8,3
4	Tributos Cedidos	222.446	8,2
5	Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	70.289	2,6
6	Fondo de Suficiencia Global	470.899	17,5
7	Compensación por supresión I. patrimonio D.T. 6ª Ley 22/2009	0	0
A.II	**Fondos de Convergencia**	**40.864**	**1,5**
8	Fondo de Cooperación	40.864	1,5
9	Fondo de Competitividad	0	0
10	Compensación D.A.3ª Ley 22/2009	0	0
B.	**Otros recursos recibidos de la AGE**	**(19.116)**	**(0,7)**
11	Liquidación definitiva recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica 2010	(19.116)	(0,7)
12	Otros recursos procedentes de la AGE	0	0
C.	**FC Interterritorial**	**6.958**	**0,3**
13	FC Interterritorial	6.958	0,3
D.	**Fondos Unión Europea**	**13.710**	**0,5**
14	Fondos Estructurales	8.692	0,3
15	Fondo de Cohesión	0	0
16	Política Agraria Común	0	0
17	Otros recursos	5.018	0,2
E.	**Subvenciones y Convenios**	**93.224**	**3,4**
18	Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con Administraciones Públicas y privados	93.224	3,4
F.	**Tributos y otros recursos generados por la CA**	**98.716**	**3,7**
19	Tributos propios	37.517	1,4
20	Prestación de servicios	20.355	0,8
21	Patrimoniales	8.420	0,3
22	Otros recursos	32.424	1,2
G.	**Endeudamiento Financiero**	**454.093**	**16,8**
23	Recursos por operaciones de pasivos financieros	454.093	16,8
	Total	**2.701.742**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

[32] En el ejercicio fiscalizado, el RD-L 13/2019, de 11 de octubre, regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las CCAA de régimen común y de las Entidades Locales (EELL), en situación de prórroga presupuestaria, y se establecen determinadas reglas relativas a la liquidación definitiva de la participación de las EELL en los tributos del Estado, correspondiente al año 2017.

Mediante el RD-L 13/2019, de 11 de octubre, se regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las CCAA de régimen común y de las EELL, en situación de prórroga presupuestaria. La liquidación definitiva de los recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica del citado ejercicio, no se había publicado por el Ministerio de Hacienda a 1 de junio de 2021.

Beneficios fiscales

De acuerdo con el artículo 37 de la LFA, al proyecto de LP se acompañará una memoria de los beneficios fiscales. Igualmente, el artículo 32 de la misma norma señala que los presupuestos de la CA determinarán la estimación de los beneficios fiscales que afecten a sus tributos.

El artículo 4 de la LP para 2019 recoge una estimación de dichos beneficios por importe de 154.813 miles de euros, habiéndose detectado una discrepancia con la suma de cada uno de los conceptos especificados en la memoria de beneficios fiscales que acompaña a los presupuestos, dado que esta asciende a 135.690 miles de euros. Analizado el procedimiento para su determinación, estimación, valoración de sus efectos y control por parte de la CA, cabe señalar las siguientes cuestiones que afectaban al ejercicio fiscalizado:

- No todos los beneficios fiscales relativos a los tributos de la CA aparecen cuantificados, argumentándose ello en no disponer de las herramientas y datos necesarios para su estimación.

- No se ha realizado un estudio detallado relativo a la comparación de los beneficios presupuestados frente a los reales, con el consiguiente análisis de las desviaciones, más allá de la información que consta en la Cuenta de Tributos Cedidos sobre el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, para los que, en dicha cuenta, se recogen 171.954 miles de euros, un 11 % más de lo previsto en el presupuesto para todos los tributos de la CA. Cabe señalar que, en el caso de los tributos sobre el juego, el importe consignado en la Cuenta de Tributos Cedidos es nulo, mientras en el presupuesto de beneficios fiscales aparecen 212 miles de euros.

- La CA no ha acreditado que, hasta el ejercicio fiscalizado, la creación de nuevos beneficios se encuentre precedida del estudio del objetivo concreto de política económica y social a cubrir ni que haya indicadores para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de política social o económica. Tampoco se ha utilizado la fórmula del establecimiento temporal de los beneficios en aras a evaluar su efectividad.

- Finalmente, no se ha informado de las comprobaciones materiales (o filtros) que se hayan establecido concretamente para contrastar la procedencia en los sujetos pasivos de cada uno de los beneficios fijados para el ejercicio 2019.

D) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario (capítulos 1 a 8) reflejó un déficit de 142.017 miles de euros, tal como se recoge en el anexo II.1-6. De una adecuada imputación temporal de las obligaciones reconocidas, como se indica en el subepígrafe II.5.2.B, el resultado hubiera supuesto un mayor déficit por 36.084 miles de euros. Asimismo, el correcto reconocimiento de los derechos por FCI, que se encuentran sobrevalorados en 561 miles de euros como se indica en el epígrafe II.9.4, hubiera incrementado dicho déficit en esa cantidad. Tras las operaciones netas de endeudamiento (pasivos financieros), el saldo presupuestario del ejercicio fue también negativo, por importe de 110.059 miles de euros.

II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General

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

El activo ascendía a 4.569.706 miles de euros, frente a los 4.538.847 de 2018, los fondos propios totalizaban 930.925 miles de euros, las provisiones para riesgos y gastos a largo plazo 9.240 miles y el pasivo exigible 3.629.541 miles, de los cuales 599.535 miles conformaban las deudas a corto plazo.

A) INMOVILIZADO

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

- Las limitaciones y deficiencias existentes en la contabilidad patrimonial, expuestas en el subepígrafe II.3.5.A, se ven trasladadas a la contabilidad pública. Destaca la falta de culminación de la aplicación informática que da soporte al IGBD, que, además, no está integrada en el SIC, de manera que la relación entre el Servicio de Patrimonio y el de Contabilidad se limita a una mera comunicación del primero al segundo del estado resumen por elementos patrimoniales que contienen los inventarios, información que se traslada a la memoria pese a no recoger los movimientos del último trimestre, ya que, según la información facilitada, este documento se cierra en septiembre de cada año para incorporarlo como anexo en la correspondiente LP.

- Al igual que en ejercicios precedentes, únicamente se registraron las operaciones que implicaban movimiento de fondos, de lo que deriva que el saldo de las cuentas que componen el inmovilizado intangible y material, así como las inversiones inmobiliarias, no represente la imagen fiel de los elementos patrimoniales que deberían integrarlo. En concreto, se solicitó una relación de los elementos patrimoniales que componían el saldo de las cuentas 220 “Terrenos y bienes naturales” y 221 “Construcciones” por importe de 63.084 y 694.299 miles de euros, respectivamente, con identificación de la referencia o código que cada uno de estos elementos tenía en el IGBD de 2019, sin que la CA haya acreditado disponer de esta información.

- Como consecuencia de lo anterior, la contabilidad no registra el beneficio o pérdida que se produce en las enajenaciones de elementos de inmovilizado o inversiones inmobiliarias. Así, en el ejercicio fiscalizado se produjo la enajenación de una finca por importe de 2.443 miles de euros que estaba valorada en el inventario en 3.382 miles, lo que debería haber dado lugar al correspondiente resultado contable, sin que ello se produjera.

- Las inversiones destinadas al uso general, registradas en el subgrupo 20 del PGCP, deben entregarse a dicho uso provocando su baja como activo inmovilizado, abonándose por el importe de las inversiones que hayan entrado en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 “Patrimonio entregado al uso general”. Hasta el momento no se ha contabilizado ninguna entrega, por lo que esta última cuenta figura, como en ejercicios anteriores, con saldo cero.

- Los estados contables no reflejan, a través de las cuentas del subgrupo 10 del PGCP, la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión.

- Como en ejercicios anteriores, no se procedió a ajustar contablemente la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material que se dieron de baja durante cada ejercicio.

No se ha acreditado la realización de las comprobaciones oportunas para, en su caso, reconocer las provisiones por depreciación de los bienes del inmovilizado, salvo en el caso del inmovilizado financiero cuando se trata de participaciones en sociedades en que el Gobierno cántabro participa en un porcentaje superior al 50 % y que se encuentran registradas en la cuenta 250 "Inversiones financieras permanentes en capital", sin que se incluyan en la misma el resto de las participaciones titularidad de la Comunidad.

B) DEUDORES

En el anexo II.2-1 se refleja la evolución de los deudores presupuestarios, tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados. Tal como aparece en el mismo, los deudores presupuestarios totalizaban, a 31 de diciembre de 2019, 59.361 miles de euros, de los que 37.874 miles de euros procedían de ejercicios anteriores. Los correspondientes al ejercicio corriente (21.487 miles de euros) representaban el 0,8 % de los DRN en 2019.

En 2019 se produjeron rectificaciones del saldo entrante, con un aumento neto de 514 miles de euros, entre los que destacan 253 miles del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y 137 miles a sanciones administrativas, recargos y multas.

Asimismo, se contabilizaron anulaciones de derechos de ejercicios cerrados por un importe total de 6.464 miles de euros, de los que 2.968 miles correspondían al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y 1.509 miles al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos.

De las anteriores, los órganos gestores registraron en el sistema MOURO anulaciones codificadas como "bajas liquidación de oficio" por un importe de, al menos, 3.963 miles de euros (el 89 % del total en estos conceptos), lo que impide concretar su causa pese a existir un exhaustivo listado de códigos de incidencias en la aplicación[33].

En fiscalizaciones anteriores se advirtió que el motivo de estas bajas en ambos impuestos correspondía, en gran medida, a recursos o reclamaciones económico-administrativas resueltas a favor de los obligados tributarios. En particular, se ha verificado que, en el ejercicio 2019, con respecto al hecho imponible *transmisiones mortis causa* del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, al menos 1.017 miles de euros lo fueron por los motivos citados (y, más concretamente, 853 miles como consecuencia de defectos en comprobaciones de valores reconocidos en recursos o reclamaciones económico-administrativas). De las anulaciones correspondientes al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos contabilizadas (1.509 miles de euros, como ya se señaló), al menos 273 miles lo fueron como consecuencia de la declaración de nulidad por los tribunales económico-administrativos, al haberse prescindido del procedimiento establecido, y 116 miles por resoluciones estimatorias de recursos de reposición por defectos en comprobaciones de valores. De todo lo anterior deriva la necesidad de revisar el criterio de los órganos de gestión o inspección tributaria en relación con la fijación de la base imponible en estos impuestos.

Dentro de los derechos anulados se encuentra el saldo deudor 010 2 000837645, por importe de 34 miles de euros y correspondiente al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos, a consecuencia de una resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central por la que se declaraba prescrito el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, tras haber sido declarada la

[33] Entre otros: acuerdo de aplazamiento; de fraccionamiento; estimación de recursos; reclamaciones económico-administrativas; tasaciones periciales contradictorias. Además, incluye otros como fallido, incobrable o prescripción, que deberían reflejarse en cuentas como derechos cancelados.

caducidad del procedimiento tramitado inicialmente, que debió contabilizarse como prescripción y no como anulación.

La recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 37.190 miles de euros, es decir, un 46,34 % del saldo inicial una vez rectificado y contabilizadas las anulaciones, el cual, tras las operaciones señaladas, ascendía a 80.242 miles de euros.

Por otra parte, durante 2019 se cancelaron derechos de ejercicios cerrados por importe de 5.178 miles de euros, de los que 3.374 miles se registraron como insolvencias, 1.802 miles como prescripciones y 2 miles de euros como otras causas.

Al cierre del ejercicio 2019, el importe de los derechos con fecha de contraído superior a los cuatro años (plazo de prescripción) ascendía a 22.936 miles de euros, de los que un total de 3.612 miles presentaban una antigüedad superior a los diez años.

Seleccionada una muestra sobre estos últimos, por importe de 2.053 miles de euros, a efectos de verificar su adecuada contabilización por no encontrarse prescritos, conforme a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, únicamente se recibió documentación en relación con los ingresos gestionados o recaudados por la ACAT (1.739 miles de euros), sin que se haya remitido información alguna que acredite la interrupción de la prescripción sobre aquellos ingresos que son competencia de otros órganos (314 miles). Como resultado de esta prueba, además de los 314 miles de euros indicados, derechos por importe de otros 1.421 miles de euros gestionados por la ACAT, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, se encontrarían indebidamente registrados en contabilidad, al haber prescrito, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF, dado que no se ha comunicado ninguna actuación sobre los mismos en los últimos años.

En particular, se analizan a continuación diversos deudores presupuestarios contraídos con anterioridad a 1 de enero de 2015 y que estaban pendientes de cobro a 1 de enero de 2019:

– El saldo deudor 0102000661971, por importe de 65 miles de euros, permanecía en cuentas al cierre de 2019, pese a haberse declarado su baja por resolución de la oficina liquidadora de fecha 3 de julio de 2015, tras recurso de reposición presentado por el deudor contra el aumento de la base imponible. La resolución establecía que esta liquidación debía ser sustituida por otra cuya base imponible estaría constituida por el nuevo valor comprobado por el perito de la Administración.

– Al cierre de 2019 persistían saldos por importe de 229 miles de euros que correspondían a un deudor en concurso de acreedores. La apertura de la fase de liquidación se produjo en 2013, sin que la CA haya aportado información posterior sobre el estado en el que se encuentra el procedimiento[34].

[34] Respecto a este saldo, la ACAT alega que, en el Registro Público Concursal, no consta que el procedimiento haya concluido en la fecha de alegaciones, siendo la última actuación de 2013. Pese a ello, con carácter general, respecto a las deudas en situación concursal, alega, igualmente, que existe un déficit de información, dada la insuficiencia y falta de actualización de los datos que ofrece este registro. Adicionalmente, con respecto a las deudas gestionadas por la AEAT, la ACAT señala que, conforme a las bases del convenio suscrito con fecha 15 de septiembre de 2006, entre la ACAT y la AEAT, para la recaudación en vía ejecutiva de los ingresos de derecho público de la CA (modificado en septiembre de 2017), la remisión de información desde la AEAT se produce de forma mensual en aspectos de la recaudación muy concretos (tasados en el propio convenio) y, de forma no periódica, en relación con los créditos declarados incobrables. No se dispone por parte de la ACAT, a pesar de haberse solicitado tal utilidad reiteradamente, de acceso online a la información y actuaciones llevadas a cabo mientras las deudas de la CA se encuentran en la AEAT para su recaudación en periodo ejecutivo.

– En la misma fecha, se mantenían saldos por importe de 75 miles de euros correspondientes a un deudor concursal cuyo procedimiento había concluido el 29 de julio de 2014, pese a lo cual, según ha comunicado la CA, no se declararon incobrables la totalidad de las deudas hasta febrero de 2020.

La provisión dotada al cierre del ejercicio 2019 (saldo a 31 de diciembre de la cuenta 490 "provisión para insolvencias") equivale al 20 % del total de los saldos de los deudores presupuestarios del ejercicio corriente y de presupuestos cerrados y asciende a 11.872 miles de euros. La CA efectúa todos los años la dotación a la provisión para insolvencias por créditos incobrables, cuantificada en el 20 % del saldo final de los deudores presupuestarios, anulándose a su vez la provisión de créditos incobrables correspondiente al ejercicio anterior.

El criterio aplicado, que no aparece recogido en la normativa contable propia de la CA, no establece una metodología similar a la de porcentajes mínimos según la antigüedad acumulada prevista para las EELL en el artículo 193.bis del RD-L 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, que alcanza mayores grados de cobertura.

En relación con los deudores extrapresupuestarios, los movimientos y saldos se reflejan en el anexo II.2-2.

C) TESORERÍA

La tesorería al cierre del ejercicio 2019 representa el 66 % del activo circulante, siete puntos porcentuales menos que en 2018 (73 %), continuando la tendencia descendente iniciada en el ejercicio precedente. En el ejercicio fiscalizado, el capital circulante continúa siendo negativo por un importe de 283.057 miles de euros (157.148 miles de euros en 2018, resultando por tanto una variación del 80 %), por lo que la disponibilidad de la tesorería está condicionada por los pasivos corrientes o a corto plazo, imposibilitando la realización de operaciones de adquisición temporal de activos financieros a que se refiere el artículo 84 de la LF.

De acuerdo con la información disponible, cabe deducir que la tesorería de la CA a 31 de diciembre de 2019 estaría formada por las siguientes cuentas.

CUADRO Nº 11. TESORERÍA

(miles de euros)

Cuentas	2019	
	Número	Saldo bancario
Operativas (incluyendo cuenta general de ingresos)	10	203.711
Restringidas Pagos	38	3.670
Restringidas Ingresos	47	7.783
Otra naturaleza	9	N/D (*)
Total	**104**	**215.164**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) N/D: No disponible. No se ha aportado la información de ocho de las nueve cuentas calificadas como de "otra naturaleza".

De las comprobaciones realizadas se deduce que:

- Ni el estado de tesorería ni el balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación (que deberían quedar recogidas en la cuenta 573 del PGCP y en el estado de la tesorería). Los fondos de estas cuentas solo tuvieron reflejo contable en el momento en que, por el procedimiento interno establecido, pasaron a la cuenta general de ingresos.

- La cuenta 5580 (provisiones de fondos pendientes de justificar en anticipos de caja fija y pagos a justificar), que según el PGCP recoge las provisiones de fondos que se encuentren pendientes o bien de justificar o bien de aprobar la correspondiente cuenta justificativa al final de cada periodo de regularización y, en todo caso, a fin de ejercicio (opción seguida por la CA), presenta un saldo final de 56.499 miles de euros, importe que no coincide con el que se desprende de la documentación aportada durante la fiscalización, según la cual ascendería a 21.502 miles de euros.

- Por último, conforme al PGCP de Cantabria, los cargos en la cuenta 558.5 (libramientos para provisiones de fondos pendientes de pago) deben recoger las propuestas de pagos correspondiente a libramientos de fondos con el carácter de pagos a justificar o para reposiciones de anticipos de caja fija. Según información procedente de las habilitaciones, en el ejercicio 2019 este importe ascendió a 146.939 miles de euros, mientras que los cargos registrados en la cuenta 558.5 fueron de 127.961 miles de euros.

D) FONDOS PROPIOS

Respecto a las cuentas que integran el subgrupo 10 “Patrimonio”, se mantienen las críticas señaladas en los informes de fiscalización de ejercicios anteriores:

- La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 “Patrimonio entregado al uso general”, por lo que la cuenta 100 “Patrimonio” se encuentra sobrevalorada.

- La ausencia de conexión entre la gestión del inventario y la contabilidad, que motiva que no tenga reflejo contable el valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, no utilizándose las correspondientes cuentas previstas por el PGCP, con el consiguiente efecto en el patrimonio.

E) ACREEDORES

Los acreedores presupuestarios al cierre de 2019 ascendían a 302.974 miles de euros. El detalle por ejercicios del saldo de los acreedores incluidos en las cuentas 400 (del ejercicio) y 401 (ejercicios anteriores), se recoge en el anexo II.2-4, alcanzando estos importes los 253.256 miles de euros y 49.718 miles, respectivamente. También se incluyen entre los citados acreedores presupuestarios 17 miles de la cuenta 408 “acreedores por devolución de ingresos”, mientras que la cuenta 409 “acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” tiene saldo cero debido a la entrada en vigor en el ejercicio 2017 de la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre, por la que se modifica el PGC de Cantabria, según se analiza a continuación.

<u>Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto-acreedores por operaciones devengadas</u>

Mediante la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre (con entrada en vigor el 19 de octubre), se modificó el PGCP de Cantabria en orden a fusionar las cuentas 409 “acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” (que mantenía la consideración de acreedores

presupuestarios) y 411 “acreedores por periodificación de gastos presupuestarios”, en la cuenta 413, que se crea con la denominación "acreedores por operaciones devengadas", de naturaleza no presupuestaria.

Si bien el resultado final de la modificación fue la desaparición de las cuentas 409 y 411, la Orden HAC/46/2017 fijaba un régimen transitorio del que puede señalarse que, pese a que la DT única recogía la supresión de las cuentas 409 y 411 desde el 1 de enero de 2018, se ha verificado que, al igual que en el ejercicio anterior, la cuenta 409 siguió registrando determinados movimientos en 2019. Como se detalla en el epígrafe II.2.2, la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, dispone la implantación del SIC3 antes del día 1 de mayo de 2020, con efectos contables desde el 1 de enero de 2020, lo que debe permitir la eliminación definitiva de los movimientos en esta cuenta.

Además, la citada Orden modificó el contenido del apartado 4.9 de la memoria, que hasta entonces recogía el estado “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a Presupuesto”, sustituyéndolo por el de “Acreedores por operaciones devengadas”, con una estructura coincidente con la exigida para la elaboración del modelo A7a de Captura de Información Mensual de CCAA, de conformidad con la Orden Ministerial HAP/2105/2012, de 1 de octubre, de obligaciones de suministro de información que desarrolla la LOEPSF. En la columna “Gastos devengados facturados pendientes de conformidad” de dicho estado deben incluirse mensualmente aquellos gastos devengados sobre los que se ha recibido factura y se encuentran pendiente de recibir conformidad por parte del órgano gestor. Por su parte, conforme al artículo 3.1.1. c) de la Orden HAC/39/2019, de 19 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y la apertura del ejercicio 2020, todas las facturas que tuvieran entrada en RCF y/o en el Módulo de Facturas hasta el 31 de diciembre de 2019 debían quedar conformadas o rechazadas antes del cierre definitivo del ejercicio 2019. Sin embargo, se ha observado que en el estado incorporado en la memoria de la Cuenta General rendida figuran 8.495 miles de euros que corresponden a gastos devengados facturados pendientes de conformidad, contraviniendo lo anterior.

El siguiente cuadro muestra, en miles de euros, el saldo final de la cuenta 413 ““acreedores por operaciones devengadas” en el periodo 2017-2019, una vez descontado el importe de los abonos de la cuenta (133 miles de euros en 2019, 181 miles de euros en 2018 y 89 miles de euros en 2017), correspondientes a las operaciones devengadas por periodificación de gastos, que anteriormente se registraban en la suprimida cuenta 411[35]. En consecuencia, se muestra así el importe de las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto.

CUADRO Nº 12. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO

(miles de euros)

	Ejercicio		
	2017	**2018**	**2019**
Saldo final	193.172	212.737	248.821

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

[35] Este dato se ha obtenido del Anexo II de la Orden HAC/39/2019, de 19 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y la apertura del ejercicio 2020, cumplimentado por los órganos gestores.

El incremento en el periodo 2017-2019 ha sido del 29 %, observándose en cada ejercicio un aumento superior, del 10 % en 2018 y del 17 % en 2019.

Finalmente, cabe señalar que, pese a que 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 trabajos de verificación de la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria, al cierre de 2020 no había realizado ningún control con respecto a los ejercicios anteriores.

Otros acreedores

Las liquidaciones definitivas del sistema de financiación autonómico de los ejercicios 2008 y 2009 (efectuadas en los ejercicios 2010 y 2011), ambas negativas para la CA, no se registraron en contabilidad financiera, pese a constituir un pasivo exigible que iría cancelándose mediante el procedimiento previsto por la DA cuarta de la Ley 22/2009. Esta Disposición preveía la práctica por parte de las CCAA de las devoluciones resultantes de las liquidaciones negativas de ambos ejercicios mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones, por un importe tal que permitiese cancelar la deuda en un máximo de hasta sesenta mensualidades, a partir del 1 de enero de 2011 y de 2012, respectivamente. Hasta el ejercicio 2011 inclusive, los importes derivados de estas retenciones se registraron en contabilidad como autoliquidaciones de contraído por recaudado. Tras la Instrucción de la IGAC de 28 de diciembre de 2011, se dispuso su tratamiento como devoluciones de ingresos, lo que no supuso el registro en la contabilidad financiera del correspondiente pasivo por el importe de las liquidaciones negativas pendientes de compensar, situación que se ha mantenido en ejercicios posteriores.

La DA trigésima sexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2012 estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender de cinco a diez años los plazos de devolución fijados, por lo que el saldo pendiente de devolución de ambas liquidaciones a 1 de enero de 2012 se devolvería en 120 mensualidades iguales a partir de esa fecha. Finalmente, en virtud de la DF primera del RD-L 12/2014, de 12 de septiembre, se extendió a 204 mensualidades iguales, a computar a partir de 1 de enero de 2015, tanto para el saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones negativas como para el de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo. Esta última ampliación fue concedida a la CA mediante Resolución de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, del MINHAP, de fecha 10 de diciembre de 2014 y en la misma se contienen los calendarios de anticipos del mecanismo financiero y de cancelaciones a partir de 1 de enero de 2017. La deuda, que conforme al calendario aprobado debe cancelarse mediante mensualidades iguales de 1.593 miles de euros, desde enero de 2017 hasta diciembre de 2031, ascendía, al cierre del ejercicio 2019, a 229.391 miles de euros.

En relación con los acreedores extrapresupuestarios, los movimientos y saldos se reflejan en el anexo II.2-5.

Debe destacarse que el concepto 321.020 “Partidas pendientes de regularización”, que tiene equivalencia en contabilidad financiera con la cuenta 554 (cobros pendientes de aplicación), viene presentando en los últimos ejercicios un saldo final negativo por importes de 686 miles de euros en 2017, 68 miles en 2018 y 74 miles en 2019, lo que resulta contrario a su naturaleza acreedora, sin que se hayan realizado actuaciones para su depuración[36].

Por otra parte, como se viene señalando en los últimos informes de fiscalización de Cantabria, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 2001, por la que se dictan instrucciones respecto del procedimiento a seguir en la tramitación del cobro de determinados recursos locales, cuya cobranza tenga asumida o encomendada el Gobierno de Cantabria, establece, incorrectamente, el mismo tratamiento contable para las operaciones encuadradas dentro del concepto “servicios de tesorería” que se pueden prestar a otras entidades y las que se pueden considerar como “gestión de recursos de otros entes”, sin dar uso al subgrupo 45 “deudores y acreedores por administración de recursos por cuenta de otros entes públicos”, tal como indica el documento número 2 de los Principios Contables Públicos en su párrafo 102.

Adicionalmente, el artículo 5 de la citada Orden prevé la apertura de cuentas restringidas de recaudación en las cuales se ha de canalizar el procedimiento recaudatorio. Por su parte, el último párrafo del artículo 7 establece que las operaciones de cobro y el correspondiente ingreso en la cuenta restringida no generarán apunte contable y que este se ha de realizar en el momento del traspaso de la recaudación a la “Cuenta General de Ingresos”, disposición que no es acorde con lo previsto en el PGCP, donde se establece la cuenta 573 “Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación” para registrar operaciones de este tipo, de la que no hace uso la Comunidad. Cabe concluir que esta forma de proceder, si bien da cumplimiento al último párrafo del artículo 7 de la Orden, no conduce al objetivo de mostrar la imagen fiel, pues está obviando la existencia de ingresos en cuentas restringidas de recaudación y el nacimiento del correspondiente acreedor no presupuestario, que debería contabilizarse dentro del concepto 320.323 “Recaudación tributos municipales” en el momento del ingreso en la cuenta restringida y no en el del traspaso de la recaudación a la “Cuenta General de Ingresos”.

Finalmente, cabe indicar que la situación de los préstamos a largo plazo a 31 de diciembre se refleja en el anexo II.2-6. Procede señalar que, como en los ejercicios anteriores, la CA no procede a la reclasificación de la deuda que vence a corto plazo.

II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General

La cuenta rendida no utiliza el modelo previsto en el PGCP para entes administrativos, sino el de aquellos que realizan operaciones comerciales.

El resultado registrado por la AG en el ejercicio fiscalizado fue negativo, por importe de 51.778 miles de euros, lo que ha supuesto un incremento de las pérdidas generadas en relación con el ejercicio precedente (16.846 miles de euros) del 207 %. Su composición se refleja en el anexo II.2-0.2. Este saldo se vería afectado por no darse de baja la amortización acumulada de los elementos enajenados, que repercutiría en los beneficios y pérdidas derivados de dichas operaciones, los cuales tampoco se recogen, al no utilizarse las correspondientes cuentas del PGCP (beneficios y pérdidas procedentes del inmovilizado inmaterial o material).

[36] En alegaciones y sin incluir documentación soporte, la CA ha informado de que dicho saldo deriva, por una parte, del embargo practicado por la ACAT en la cuenta restringida de ingresos del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, que se arrastra del ejercicio 2012 y, por otra, a compensaciones de deuda, cuya formalización contable se produjo en 2019 y el pago en el ejercicio 2020.

Tanto los gastos como los ingresos estarían sobrevalorados en, al menos, 2.569 miles de euros, debido a que se contabilizó indebidamente como exceso de provisión de riesgos y gastos el importe de la liquidación del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del "Nuevo Puerto Pesquero-Recreativo-Deportivo de Laredo", volviéndose a dotar en 2019 por esta cuantía.

II.5.5. Memoria de la Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

En relación con la información de carácter financiero que debe formar parte del contenido de la memoria según el PGCP, la Cuenta General rendida no incluye el cuadro de financiación[37] donde deben recogerse separadamente los recursos obtenidos en el ejercicio y sus diferentes orígenes, así como la aplicación o empleo de los mismos en inmovilizado o en circulante, mostrando resumidamente los aumentos y disminuciones que se han producido en el ejercicio en dicho capital circulante.

Del análisis de la memoria rendida, en relación con la "información sobre la ejecución del gasto público" exigida en el apartado 4 del modelo previsto en el PGCP, se deducen las siguientes deficiencias:

- El estado del "Remanente de crédito", correspondiente al apartado 4.2 del modelo de memoria del PGCP, no distinguía entre remanentes incorporables (no figura información sobre sus importes ni su vinculación presupuestaria) y no incorporables. Además, no se incluyó la información sobre la ejecución de proyectos de inversión a la que se refiere el apartado 4.4.

- En cuanto a las transferencias y subvenciones concedidas, se omitía la información sobre las cuantías pendientes de liquidar al inicio y al final del ejercicio (solo se informaba, detalladamente, sobre el desarrollo de las obligaciones reconocidas y los pagos netos en el ejercicio) y sobre los reintegros, exigida en el apartado 4.6.

- El listado de convenios suscritos no estaba acompañado por toda la información prevista en el apartado 4.7 (entre otra, la identificación de los receptores de fondos cuando, acumulativamente, superasen el 5 % del importe total).

En relación con la información sobre la ejecución del ingreso público que se exige en el apartado 5 de la memoria del PGCP, en la Cuenta General no se incluye la siguiente información:

- Transferencias y subvenciones recibidas (5.3).

- Tasas, precios públicos y precios privados (5.4).

- Aplicación del Remanente de Tesorería (5.5).

- Derechos presupuestarios pendientes de cobro según su grado de exigibilidad (5.7).

- Desarrollo de los compromisos de ingreso (5.8).

- Compromisos de ingreso con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores (5.9).

[37] El cuadro de financiación fue suprimido en el PGCP marco aprobado en 2010 por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, surgiendo la necesidad de ofrecer información a través de nuevos estados.

En cuanto a la información sobre los derechos presupuestarios reconocidos en el ejercicio corriente (5.1 y 5.2) y los derechos a cobrar de presupuestos cerrados (5.6), no se distinguen los de contraído previo por ingreso directo de los de ingreso por recibo. Asimismo, la CA no distingue los derechos anulados por aplazamiento o fraccionamiento de los motivados por otras causas (tanto del ejercicio corriente como de presupuestos cerrados), registrándose acumuladamente con los procedentes de la anulación de liquidaciones.

La memoria rendida no incluyó la información sobre gastos con financiación afectada, señalada en la nota 6 del modelo de memoria del PGCP, información necesaria para conocer la parte del remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad de la CA con carácter general. En el epígrafe D.7.2 "Gastos con financiación afectada" de dicho estado solo se incluye, en relación con los fondos comunitarios, información global por cada fondo del gasto certificado en el ejercicio y de los correspondientes ingresos de la Unión Europea (UE). Además, incluye en este epígrafe, como "ingresos presupuestarios afectados", la descripción de diversos conceptos de los capítulos 4 y 7 y el importe de los ingresos realizados en el ejercicio (lo hizo, por primera vez, la Cuenta General del ejercicio 2017).

En relación con este mismo epígrafe de la memoria, cabe destacar que, de los tres tributos propios establecidos en Cantabria, la recaudación del Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos y la del Canon del agua residual están destinadas a fines específicos, tal y como establecen las leyes que los regulan. La Comunidad no tiene establecido un procedimiento para la gestión, seguimiento y control de los ingresos finalistas, de forma que en la relación de los conceptos de ingresos presupuestarios afectados (y su importe) que figura en el epígrafe de la memoria citado en el párrafo anterior no aparece ninguno de los tributos señalados.

Tampoco se incluye el contenido exigido en los apartados 7 y 8 de la memoria del PGCP sobre el inmovilizado no financiero y las inversiones financieras, respectivamente, ya que solo se presentan los saldos iniciales y finales, así como los aumentos y disminuciones de cada una de las agrupaciones de cuentas del balance de situación.

Finalmente, si bien el balance recoge un importe de 9.240 miles de euros en la provisión para riesgos y gastos a largo plazo (5.379 miles del año anterior), en la memoria integrante de la Cuenta General de 2019 (al igual que en la de los años anteriores) no se informa de los hechos y acontecimientos que fundamentan dicho importe, pese a que el PGCP indica que en dicho estado debe añadirse la información necesaria para reflejar la imagen fiel del sujeto contable.

En este mismo sentido, la Orden HAC/39/2019, de 19 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y la apertura del ejercicio 2020, estableció que, a los efectos de registrar la provisión para responsabilidades en los términos previstos en el PGCP, los órganos gestores debían remitir el anexo IV de la Orden debidamente cumplimentado con los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como es el caso de avales u otras garantías similares, a cargo del Presupuesto General de la AG de la CA, describiéndose en la memoria la naturaleza de dichas responsabilidades.

De la cumplimentación por los diferentes órganos gestores del citado anexo IV de la Orden se desprende que el saldo de la cuenta al cierre del ejercicio corresponde a la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo (3.942 miles de euros), por obligaciones pendientes en materia de responsabilidad patrimonial (1.373 miles) y por la liquidación del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del "Nuevo Puerto Pesquero-Recreativo-Deportivo de Laredo" (2.569 miles), a la Consejería de Innovación, Industria, Transporte y Comercio (2.652 miles) por la reclamación de gastos por la celebración de un concurso de

asignación de potencia eólica y al SCS (2.646 miles), por intereses de demora y gastos de cobro resultantes de sentencias judiciales y procedimientos administrativos como consecuencia de deudas por gastos en productos farmacéuticos hospitalarios y otros gastos corrientes.

Finalmente, cabe señalar que la memoria no hace estimación de los potenciales efectos económicos que la pandemia de COVID-19 pudiera tener sobre la situación presupuestaria, financiera y patrimonial de la CA en el ejercicio siguiente al fiscalizado.

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-7 recoge el Estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida del ejercicio fiscalizado. El importe del remanente, según dicho estado al cierre del ejercicio 2019 es negativo y asciende a 44.967 miles de euros, volviendo a la senda de valores negativos de ejercicios anteriores (con excepción del 2018).

No obstante, la exactitud de estas cifras se sigue viendo afectada por las salvedades detectadas en la fiscalización, en particular:

- La incorrecta imputación temporal de las OR, como se indica en el subepígrafe II.5.2.B, que hubiera reducido aún más su importe.

- Las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre los fondos líquidos, entre ellas, la no inclusión del saldo de las cuentas restringidas de recaudación.

- El importe de los derechos pendientes de cobro que podrían encontrarse prescritos, como se detalla en el subepígrafe II.5.3.B, si bien minorado en la provisión para insolvencias que corresponda a esos derechos.

Por otra parte, dicho remanente de tesorería no distingue el remanente afectado del no afectado, debido a la inexistencia de una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada. La existencia de remanente no afectado negativo, al igual que ocurría en los ejercicios en que tal hecho se producía, impide su uso como fuente de financiación para las modificaciones de crédito del próximo ejercicio.

La Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el nuevo PGCP para Cantabria que entra en vigor el 1 de enero de 2020, agrupa toda la información presupuestaria en un único epígrafe, en el que se incluye el remanente de tesorería como magnitud presupuestaria, a diferencia del anterior plan en el que esta magnitud se incluía en un epígrafe específico de información financiera.

II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos

Según el artículo 102 de la LRJGASPI, los OOAA son organismos públicos con personalidad jurídica, tesorería y patrimonio propios a los que se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y autonomía de gestión, la realización de actividades de fomento, prestación de servicios públicos y producción de bienes y servicios de interés general, sean o no susceptibles de contraprestación. Se adscriben y dependen de una Consejería de la AG de la CA, a quien corresponde la dirección estratégica, la evaluación de los resultados de su actividad y el control de eficacia de los OOAA.

La LF establece, en el artículo 3.a), que los OOAA forman parte del sector público administrativo de la CA y, en el artículo 114.1, que las entidades que integran el mismo deberán aplicar los principios contables públicos previstos en el artículo siguiente, así como las normas establecidas en el PGCP y su normativa de desarrollo.

Los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 recogen los datos relativos a las cuentas anuales del ejercicio 2019 rendidas por los OOAA que las forman separadas de las de la AG. En este sentido, las liquidaciones de los presupuestos del SCS, del SCE, del ICSST y del ICASS se rindieron integradas en la cuenta de la AG como una sección presupuestaria, al amparo de la DT segunda de las Leyes 10/2001 y 1/2003, de la DT única de la Ley 5/2008 y de la DA cuarta de la Ley 3/2009, por las que se crean, respectivamente, estos OOAA.

Los OOAA no integrados recibieron transferencias de la AG de la CA por importe total de 4.270 miles de euros, de los que 3.607 miles correspondían a transferencias corrientes. El importe total es un 16 % inferior al ejercicio anterior (5.090 miles de euros) y, en términos globales, representa el 88 % de los DRN por estos OOAA, siendo este porcentaje del 100 % en los casos de CIMA e ICANE, del 95 % en el de ODECA y del 36 % en el caso del CEARC.

Los fondos concedidos a CIMA y a ODECA experimentaron un incremento del 13 % (317 miles de euros) y del 4 % (38 miles), respectivamente. Por su parte, las transferencias a CEARC disminuyeron un 63 % (531 miles de euros), debido fundamentalmente a que, con fecha 28 de noviembre de 2019, créditos por importe de 566 miles de euros previstos inicialmente en el presupuesto de la AG a favor del OA fueron declarados no disponibles por la Consejera de Economía y Hacienda, en aplicación del artículo 44.1 de la LF, al considerarse no necesarios para el ejercicio de la actividad presupuestada por la existencia en el OA de remanente de tesorería suficiente para atender sus necesidades y obligaciones económicas a medio plazo. Adicionalmente, de las obligaciones reconocidas en 2019 a favor del OA (308 miles de euros), solo se produjo el pago de 70 miles, el 23 %.

También destaca la disminución del 70 % (644 miles de euros) de las transferencias a ICANE con respecto al ejercicio 2018, reconociéndose obligaciones por 282 miles, que fueron pagadas en su totalidad. Adicionalmente, el OA reintegró al Gobierno de Cantabria disposiciones líquidas por importe de 1.617 miles de euros, por aplicación del citado artículo 44.2 de la LF, al considerarse innecesarias para la financiación de su actividad. Para realizar este reintegro el OA tramitó una generación de crédito por el citado importe, si bien, al no proceder los recursos que la financiaron de ingresos no previstos o superiores a los contemplados en el presupuesto inicial, como establece el artículo 51.1 de la LF, sino de remanente de tesorería acumulado en ejercicios anteriores, no es correcta la utilización de esta figura, debiendo haberse tramitado un suplemento de crédito o un crédito extraordinario.

Finalmente, cabe señalar que las cuentas anuales de los OOAA no recogen en la memoria una estimación de los potenciales efectos económicos que la pandemia de COVID-19 pudiera tener sobre su situación presupuestaria, financiera y patrimonial en el ejercicio siguiente al fiscalizado.

II.5.7. Cuentas de los Entes públicos

En el presente epígrafe se incluyen las entidades de derecho público que forman parte del sector público administrativo de la CA conforme a lo establecido en el artículo 3.a) de la LF, cuyo régimen contable es el establecido en el PGCP y su normativa de desarrollo.

En los anexos I.1-4 y I.1-5 se recoge un resumen de los balances y de las cuentas del resultado económico-patrimonial, rendidos por los entes públicos de la CA.

En los tres ejercicios precedentes la ACAT había recibido transferencias de la AG de la CA por el mismo importe, 9.021 miles de euros, de los que 8.656 correspondían a transferencias corrientes. Estas mismas cuantías eran las previstas inicialmente en el presupuesto de 2019, si bien, como consecuencia del acuerdo de no disponibilidad de créditos, adoptado por la Consejera de Economía y Hacienda con fecha 28 de noviembre de 2019 en aplicación del artículo 44 de la LF por considerar no necesarios los recursos para la actividad presupuestada, dichos importes iniciales resultaron reducidos en 7.667 miles de euros, de los que 7.358 miles correspondían a transferencias corrientes. En consecuencia, en el ejercicio fiscalizado las transferencias del Gobierno de Cantabria, que representan la totalidad de los ingresos de la ACAT, ascendieron finalmente a 1.353 miles de euros (1.298 miles por transferencias corrientes y 55 miles de capital), quedando la totalidad pendiente de pago, y dando lugar a un resultado presupuestario negativo de 7.136 miles de euros, con disminución del remanente de tesorería en el mismo importe.

En ejecución del Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y otras actuaciones de control para el ejercicio 2020, la IGAC elaboró un informe de auditoría sobre las cuentas de la ACAT del ejercicio 2019, con opinión favorable con salvedades, destacando lo siguiente:

- Se manifiesta la imposibilidad de verificar si la activación de los gastos de mantenimiento de los sistemas de información cumplía los requisitos previstos para ello en el PGCP. El importe acumulado activado ascendía a 863 miles de euros.

- El registro en balance de las oficinas de recaudación cedidas o adscritas a la ACAT, por importe de 612 miles de euros, se realizó sin la debida separación del valor del terreno y la construcción.

II.5.8. Cuentas de los Consorcios

A los efectos de lo dispuesto en la LF, el apartado 1.h) del artículo 2[38] considera que forman parte del Sector público de la CA los consorcios en que participen cualesquiera de las entidades que lo conforman cuando uno o varios de los sujetos enumerados en este artículo hayan participado en su financiación en un porcentaje igual o superior al 50 %, cuando se hayan comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicha entidad o cuando sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la CA.

Los datos relativos a las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado rendidas por los consorcios se recogen en los anexos I.1-1 al I.1-5.

Al igual que en 2018, la CA no reconoció obligaciones por transferencias a favor de ningún consorcio del Sector público regional en el ejercicio fiscalizado.

[38] Tras la modificación de este artículo por la DF cuarta de la LRJGASPI, cuya entrada en vigor se produjo el 3 de enero de 2019, los consorcios pasan a definirse en la letra g del mismo apartado. Posteriormente, la redacción del artículo 2 de la LF fue nuevamente modificada por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, con entrada en vigor el 1 de enero de 2020.

El informe de auditoría de cuentas de 2019 del Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria, previsto en el Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control de la IGAC para el ejercicio 2020, reflejó una opinión denegada[39] debido a los siguientes hechos:

- Persisten descuadres entre el inventario de inmovilizado y las cuentas anuales y registros auxiliares de contabilidad que no se han podido conciliar, por importe de 217 miles de euros, lo que representa el 36 % del inmovilizado en términos brutos, el 44 % en valores netos y el 44 % en relación con el activo total.

- En la memoria de las cuentas anuales de 2018 se indicaba que durante la realización de la auditoría del ejercicio 2017 se realizó una comprobación total del valor de las obras de arte del Consorcio, constatándose diferencias que no han sido ajustadas. Estas obras de arte se contabilizan en el inmovilizado inmaterial por un importe de 492 miles de euros desde el momento de su adquisición, mientras que su valor según el inventario es de 388 miles de euros. Además, el informe emitido señala que la ubicación de las obras se controla a través de una base de datos creada en el almacén, generando los movimientos actas de traslado para el control de salida y entrada y siendo autorizados por la DG de Acción Cultural, circunstancias que desconoce el responsable del Consorcio (Consejero Delegado), quien declara no haber participado ni prestado autorización para tales actuaciones, lo que constituye un riesgo de control interno. Se añade que no se han practicado asientos contables que recojan su depreciación, ni evidencia documental que justifique su improcedencia, sin que la memoria informe adecuadamente sobre estas circunstancias.

- En cuanto al inmovilizado material, la memoria de las cuentas anuales de 2019 señala que "data de hace mucho tiempo y no se han podido comprobar fehacientemente su existencia y su estado actual".

- La entidad sigue sin registrar contablemente la utilización gratuita del local del Gobierno de Cantabria donde se encuentran depositados los elementos inventariados, sin que la cesión se encuentre formalmente documentada ni exista información para efectuar su valoración.

- Persisten dudas razonables expresadas en auditorías precedentes de la IGAC respecto de la viabilidad y cumplimiento del principio de gestión continuada, confirmándose ello en las propias cuentas de la entidad, donde se señala que "desde hace bastantes años, el Consorcio no tiene actividad alguna" y que "no tiene ningún cometido"[40].

Por último, el informe de la IGAC pone de manifiesto, sin que afecte a la opinión, que determinados acuerdos reflejados en las actas del ente y que suponen la modificación de los estatutos no han sido elevados a escritura pública.

Por otro lado, el Consorcio Año Jubilar Lebaniego fue creado mediante convenio de colaboración en 2006, por la CA, el Estado y los Ayuntamientos de Camaleño y Potes. Según viene informando la CA, la administración del mismo se realizó por personal de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que asumió además sus gastos de funcionamiento, ya que el primero no disponía ni ha

[39] En la auditoría de las cuentas del ejercicio 2018 también se denegó opinión debido a la falta de envío de la documentación solicitada en la comunicación del inicio de actuaciones; por su parte, el informe de auditoría de 2017 también se había denegado opinión al considerar muy significativas las salvedades puestas de manifiesto sobre los elementos del inmovilizado en relación con su soporte en inventario, el deficiente registro de sus amortizaciones, la falta de reflejo contable del inmueble cedido gratuitamente por el Gobierno de Cantabria y la ausencia de respuesta en la circularización bancaria.

[40] En alegaciones se indica que se prevé proceder a la disolución y liquidación del Consorcio.

dispuesto ni de recursos económicos ni de patrimonio propio, por lo que no ha elaborado cuentas durante sus años de actividad. La celebración del evento que dio origen al mismo finalizó el 30 de abril de 2007.

En el mes de febrero de 2014, se iniciaron los trámites para su efectiva disolución y liquidación, mediante la propuesta de constitución de la comisión liquidadora prevista en el artículo 14 de sus estatutos, habiendo designado todos los miembros del Consorcio a su representante, excepto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ante dicha ausencia, la CA reiteró la solicitud anterior con fecha 5 de abril de 2016, sin que se haya informado de la efectiva disolución al cierre de 2020.

II.6. CUENTAS DE LOS SECTORES PÚBLICOS EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

II.6.1. Cuentas del sector público empresarial

Según el artículo 3.b) de la LF, el sector público empresarial de la CA está integrado por las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles autonómicas y las entidades autonómicas de Derecho público y consorcios no incluidos en el sector público administrativo.

Por su parte, el artículo 2.e) de la LF, tras la modificación operada por la DF cuarta de la LRJGASPI, en vigor el 3 de enero de 2019, dispone que son sociedades mercantiles públicas aquellas sociedades mercantiles sobre las que recae un control de la CA. A estos efectos, se entiende que hay control en los siguientes supuestos:

a) Cuando la participación directa en el capital social por parte de la AG de la CA o de alguna de las entidades que integran su Sector Público Institucional, incluidas las sociedades mercantiles, sea superior al cincuenta por ciento. Este porcentaje vendrá referido a la suma de las participaciones de la AG de la CA y de las demás entidades del Sector Público Institucional[41].

b) Cuando la sociedad mercantil se encuentre en los casos previstos al efecto en la legislación sobre el mercado de valores en relación con la AG de la CA o a cualquiera de las entidades que integran su Sector Público Institucional".

A) CIFRAS AGREGADAS

Los anexos I.2-1 y I.2-2 reflejan la agregación de los balances y de las cuentas de pérdidas y ganancias, respectivamente, correspondientes a las cuentas de las empresas públicas del ejercicio 2019 rendidas en la Cuenta General de la CA.

El patrimonio neto de las sociedades mercantiles alcanzó los 267.843 miles de euros (224.685 miles en 2018), mientras que el pasivo ascendió a 206.577 miles de euros (267.286 miles en 2018), de los cuales 132.064 miles de euros tienen naturaleza no corriente (170.190 miles en 2018).

Por su parte, el ICAF presenta un patrimonio neto positivo de 34.405 miles de euros, frente a los 28.498 miles del ejercicio precedente y 18.637 miles de euros en 2017, lo que supone una variación positiva del saldo del 21 %. El incremento de patrimonio neto en 2019 se debe fundamentalmente

[41] Este primer supuesto fue modificado posteriormente por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, con entrada en vigor el 1 de enero de 2020, con la siguiente redacción: "aquellas en las que la participación, directa o indirecta, en su capital social de las entidades que integran el sector público de la CA de Cantabria, sea igual o superior al cincuenta por ciento. Para la determinación de este porcentaje, se sumarán las participaciones correspondientes a las entidades integradas en el sector público autonómico, en el caso de que en el capital social participen varias de ellas".

a una aportación de 6.064 miles de euros realizada por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para incrementar el fondo patrimonial.

En relación con el resultado agregado de las sociedades mercantiles y entidades públicas empresariales, recogido en el anexo I.2-2, se observa lo siguiente:

- Las sociedades mercantiles presentaron en 2019 unos resultados de explotación negativos de 21.910 miles de euros, lo que supone un incremento del importe negativo del 10 % respecto a 2018. Este importe se elevaría a 40.969 miles de euros negativos (42.663 miles negativos en 2018) si se descontasen las subvenciones imputadas a resultados del ejercicio. De las quince sociedades mercantiles reflejadas en el anexo (sin tener en cuenta las cuatro sociedades que se encontraban en liquidación), ocho ofrecían resultados de explotación negativos.

- Los resultados financieros de las sociedades mercantiles han sido de 1.597 miles de euros positivos, frente a los 4.730 miles negativos de 2018. Al igual que en ejercicios anteriores la mayoría de las sociedades mercantiles presentan resultados financieros negativos (nueve sociedades sin tener en cuenta las incursas en liquidación), destacando SAICC con 1.698 miles de euros, que derivan fundamentalmente de los intereses devengados de un préstamo del ICAF cuyo importe formalizado ascendió a 41.900 miles de euros.

- CANTUR obtuvo en 2019 un resultado negativo de 2.670 miles de euros, empeorando el de 2018 (1.494 miles), y en contraste con los 5.914 miles positivos del ejercicio 2017. Esta diferencia se debe en gran parte a que en el ejercicio 2017 el Gobierno de Cantabria concedió de forma extraordinaria una aportación dineraria a la sociedad por importe de 4.900 miles de euros para la cancelación de la deuda de las anualidades 2015 y 2016 que CANTUR mantenía con la Sociedad Regional de Coordinación Financiera con las Empresas Públicas de la CA de Cantabria, S.L., que fue totalmente imputada a los resultados de 2017.

- Otra de las sociedades con mayores diferencias respecto al ejercicio anterior fue SAICC, que en 2019 obtuvo unos resultados negativos por importe de 1.026 miles de euros frente a los 191 miles de euros positivos en el ejercicio anterior, a causa de la disminución del saldo de ventas y servicios prestados con empresas del grupo, que se redujo de un año para otro en un importe de 2.104 miles de euros.

- CITRASA obtuvo en 2019 unos resultados negativos de 260 miles de euros, frente a los 2.006 miles de euros[42] también negativos de 2018. Ello es debido a que en 2018 se había imputado íntegramente a resultados el importe de la deuda reclamada por la DG de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Cantabria en concepto de liquidación del canon de la parcela en la que se ubica CITRASA, que ascendía a 2.210 miles de euros. Esta cuestión se analiza con más detalle en el subepígrafe II.6.1.E.

- SODERCAN pasó de unos resultados negativos en el ejercicio 2018 por importe de 12.348 miles de euros a 6.508 miles negativos en 2019, debido principalmente al aumento de los resultados financieros, que ascendieron a 12.348 miles de euros negativos en 2018 y 5.407 miles de euros positivos en el ejercicio fiscalizado, como consecuencia del resultado positivo por enajenación de instrumentos financieros.

[42] En la fiscalización del ejercicio 2018 se informó de unas pérdidas de 2.205 miles de euros, si bien esta cifra se rectifica en el presente Informe al haberse remitido con posterioridad las cuentas de 2018 de CITRASA reformuladas, como se expone en el subepígrafe II.6.1.E.

El resultado global de las sociedades mercantiles, después de impuestos, fue de 20.120 miles de euros de pérdidas, lo que implica una reducción de las mismas en un 19 % respecto del ejercicio precedente.

El ICAF presentó en 2019 unos resultados de explotación positivos de 16 miles de euros frente a los 108 miles, también positivos, de 2018. Esta evolución viene motivada en parte por la disminución de la partida "Otros resultados", que ha pasado de 122 miles de euros en 2018 a cero euros en 2019, sin que la memoria informe sobre la naturaleza de los ingresos y gastos incluidos en ella.

B) SOCIEDADES INCURSAS EN CAUSA DE DISOLUCIÓN Y REDUCCIÓN OBLIGATORIA DE CAPITAL

El Real Decreto Legislativo (RD-Leg.) 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC), establece en su artículo 363 las diferentes causas de disolución de estas sociedades. Entre ellas se encuentran el cese en el ejercicio de la actividad o actividades que constituyan su objeto social, entendiéndose en particular que se ha producido este cese tras un período de inactividad superior a un año, además de la generación de pérdidas que dejen reducido el patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social, a no ser que este se aumente o se reduzca en la medida suficiente.

Por otra parte, en el artículo 327 se determina la reducción obligatoria de capital para la sociedad anónima cuando las pérdidas hayan disminuido su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra de capital y hubiere transcurrido un ejercicio sin haberse recuperado.

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la única sociedad incursa en algún supuesto de disolución era la Sociedad Año Jubilar 2017, S.L., concretamente en el de la letra e) del artículo 363.1 del TRLSC (pérdidas que dejen reducido el patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social, a no ser que éste se aumente o se reduzca en la medida suficiente, y siempre que no sea procedente solicitar la declaración de concurso).

La DA sexta de la Ley 8/1996, de 27 de diciembre, de Presupuestos para 1997, ordenó la disolución y liquidación de Balneario y Agua de Solares, S.A. Esta sociedad, al no presentar actividad está incursa, además, en la causa de disolución prevista en el artículo 363.1.a) del TRLSC. Tras el amplio periodo transcurrido desde el dictado de la norma que ordenaba su disolución y liquidación, la CA presentó ante el Juzgado de lo Mercantil de Santander, al amparo del artículo 366 de la norma anterior y de los artículos 125 y siguientes de la Ley 15/2015 de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, el 11 de abril de 2017, solicitud de disolución judicial de esta sociedad, sin que, al cierre de 2020, se haya informado de la conclusión del procedimiento judicial en tramitación.

La Sociedad NPB llevaba desde el ejercicio 2012 sin actividad, pendiente de resolución judicial para su liquidación. Finalmente presentó el balance de liquidación a fecha 16 de julio de 2019, siendo la escritura pública de extinción de la sociedad de 2 de agosto de 2019 e inscrita en el Registro Mercantil el 12 de agosto del mismo año.

Asimismo, durante el ejercicio fiscalizado, se produjo la extinción de ICE, sin actividad desde el ejercicio 2012 y que, en ejercicios anteriores, se encontraba en causa de disolución por inactividad y pérdidas acumuladas, pendiente de resolución judicial para su liquidación. El balance de liquidación se presentó a fecha 9 de septiembre de 2019, siendo la escritura pública de extinción de 6 de noviembre de 2019 y la inscripción en el Registro Mercantil de 18 de noviembre del mismo año.

Por otro lado, al cierre del ejercicio 2018, la sociedad mercantil CITRASA contaba con un patrimonio neto de 1.352 miles de euros, inferior a la mitad de la cifra de su capital social (3.067 miles de euros), pese a haber realizado a finales de ese año una reducción de capital de 621 miles de euros y un aumento de 2.500 miles. En 2019, tras realizar una nueva reducción de capital social por importe de 1.899 miles de euros con la finalidad de reestablecer el equilibrio patrimonial, la sociedad ya no se encontraba incursa en la causa de disolución prevista en la letra e) del artículo 363 del TRLSC.

C) TRANSFERENCIAS, SUBVENCIONES Y APORTACIONES RECIBIDAS DE LA CA

En el ejercicio 2019, la Comunidad reconoció obligaciones a favor de sus sociedades mercantiles por importe de 12.168 miles de euros (22.539 miles en 2018) en el capítulo 4 y de 15.384 miles de euros (21.315 miles en 2018) en el capítulo 7, lo que supone disminuciones del 46 % y del 28 %, respectivamente, en relación con el ejercicio precedente. La variación experimentada en el capítulo 4 se debe fundamentalmente a que las sociedades 112 Cantabria (convertida en organismo público en 2019) y SODERCAN no recibieron cantidad alguna en concepto de transferencias corrientes, mientras que en 2018 habían obtenido 6.600 y 2.361 miles de euros, respectivamente. La variación del capítulo 7 se debe a la disminución de transferencias a PCTCAN, que no recibió transferencia con cargo a este capítulo, frente a 4.000 miles de euros del ejercicio precedente. Por su parte, SODERCAN recibió 750 miles de euros en 2019, un 77 % menos que el ejercicio anterior.

Las empresas que más recursos recibieron con cargo a los citados capítulos en el ejercicio 2019 fueron CANTUR y SRECD, con ORN por importes de 10.322 y 7.889 miles de euros, respectivamente.

Del total de ORN en estos capítulos a favor de las empresas, un total de 9.922 miles de euros (el 36 %) quedaron pendientes de pago, de los que 1.457 miles de euros correspondían al capítulo 4 y 8.465 miles al capítulo 7, importes que representan, respectivamente, el 12 % y el 55 % de las ORN en cada uno de ellos.

Las transferencias del Gobierno de Cantabria a favor de las sociedades mercantiles autonómicas representan el 17 % de los ingresos totales registrados en las cuentas de pérdidas y ganancias. La dependencia de las sociedades de estas transferencias ha decrecido significativamente en el ejercicio fiscalizado (en 2017 el porcentaje era del 30 % y en 2018 del 32 %), debido fundamentalmente al cambio de forma jurídica ya señalado de 112 Cantabria, por lo que no recibió importe alguno por este concepto como sociedad, habiendo sido destinataria de 7.400 miles de euros en 2018, y a la disminución de las efectuadas a favor de SODERCAN (4.924 miles de euros menos en 2019 que el ejercicio precedente) y PCTCAN (4.613 miles de euros menos que en 2018). Esta evolución es acorde con lo manifestado en la Resolución de la Comisión Mixta de 17 de diciembre de 2020, en relación con el Informe global del sector público autonómico, ejercicio 2017, donde se insta a las CCAA a “hacer avanzar el porcentaje de ingresos del sector público empresarial autonómico dependiente de su actividad propia”.

La forma de pago prevista para las transferencias a favor de SODERCAN y CANTUR no ha seguido la regla general dispuesta en la DA novena de la Ley 9/2013, de Presupuestos Generales de la CA para 2014 (pago trimestral de la aportación dineraria). No obstante lo anterior, esta DA ha sido derogada por la Ley 4/2019, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la CA para 2020.

Especialmente en el caso de SODERCAN cabe destacar que los pagos a su favor no llegaron a realizarse, situación similar a lo sucedido en los ejercicios 2016, 2017 y 2018. Así, el saldo acumulado pendiente de cobro de las aportaciones para esta sociedad al cierre del ejercicio fiscalizado ascendía a 34.887 miles de euros, que, pese a haber disminuido con respecto a 2018 (año en el que el importe era de 44.116 miles de euros), supone un incremento desde 2014 del

253 %, pese a lo cual, ni en las cuentas anuales de la AG ni en las de la sociedad, se informa de las razones de ello.

Además de conceder subvenciones o realizar transferencias a sus empresas públicas, la CA ha acudido a las ampliaciones de capital de SAICC, PCTCAN, SODERCAN, CANTUR, SICAN, efectuadas en 2019 y que ascendieron a 2.000, 5.000, 23.862, 6.999 y 5.000 miles de euros, respectivamente. SODERCAN, CANTUR y SICAN ya habían recibido fondos en el periodo 2013-2018 por diversas ampliaciones de capital.

Por otra parte, con la finalidad de incrementar el fondo patrimonial del ICAF y mantener el nivel de solvencia adecuado de su actividad, se consignó un importe de 6.064 miles de euros en los Presupuesto Generales de la CA para el ejercicio 2019, actuación realizada igualmente en los últimos años.

D) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

No se ha considerado como tal el derivado de deudas con empresas/entidades del grupo o asociadas, ni los préstamos provenientes de otras del sector público administrativo (ministerios, consejerías, etc.) que, en algunos casos, constituyen las deudas de mayor importe dentro de los correspondientes balances.

De la información obtenida se desprende un saldo para el sector público empresarial de un importe total de 103.869 miles de euros (163.530 miles al cierre del ejercicio 2018), lo que ha supuesto un decremento interanual de un 36 %. De aquel saldo, tiene vencimiento a largo plazo el 86 %.

En 2019, la Entidad de Derecho Público ICAF acumulaba el 43 % del endeudamiento total del sector público empresarial (en 2018 el porcentaje ascendía al 59 %). Sus deudas a largo plazo se redujeron hasta los 38.268 miles de euros (95.953 miles en 2018), mientras que el endeudamiento a corto plazo se redujo hasta los 6.436 miles de euros (7.384 miles en 2018), continuando la tendencia descendente iniciada en el ejercicio 2017.

Al margen del ICAF, el endeudamiento conjunto de las sociedades mercantiles al cierre del ejercicio 2019 presentó un total de 59.165 miles de euros, acumulando el 90 % del total las sociedades SAICC, SICAN, PCTCAN y GESVICAN.

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 13. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

Cuentas	Número
Auditadas	15
– Con opinión favorable	12
– Con opinión favorable con salvedades	3 (MARE, SAICC y SRECD)
No auditadas	5 (incluyendo las sociedades en liquidación)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se realizan las observaciones sobre las cuentas de las sociedades que aparecen a continuación:

- CITRASA obtuvo en 2018 unos resultados negativos por importe de 2.006 miles de euros, motivados fundamentalmente por la contabilización de la deuda requerida por la DG de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Cantabria por la liquidación del canon de la parcela en la que se ubica la empresa por un importe total de 2.210 miles de euros, contingencia que debía haberse tenido en consideración en ejercicios precedentes. La contabilización de esta deuda en las cuentas de 2018 se produjo a raíz de las resoluciones dictadas por la citada DG, de fecha 8 de febrero de 2019, desestimando los recursos, si bien recurrió en instancia superior. Este importe se había registrado en el epígrafe "Otros acreedores" del pasivo corriente de forma incorrecta, al no ser la sociedad en aquel momento parte obligada, por lo que debió haberse contabilizado una provisión al corresponderse con un pasivo cuyo importe y fecha de cancelación eran indeterminados al cierre de ese ejercicio. Con fecha 26 de junio de 2019, las correspondientes reclamaciones económico-administrativas fueron desestimadas por resolución de la Junta Económico-Administrativa de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la CA, interponiéndose recurso contencioso-administrativo el 4 de marzo de 2020, que resultó desestimado por Sentencia 204/2020 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria. Asimismo, las liquidaciones del ejercicio 2019, que ascendían a 120 miles de euros las del primer semestre y a 122 miles las del segundo, fueron objeto de sendos recursos de reposición, también desestimados, interponiéndose reclamación económico-administrativa para cada uno de ellos en octubre de 2019 y febrero de 2020, respectivamente. La correspondiente al primer semestre de 2019 resultó desestimada en enero de 2020, siendo objeto de recurso contencioso-administrativo el 19 de junio, del que desistió la sociedad en julio. En cuanto a la reclamación económico-administrativa correspondiente a la liquidación del segundo semestre, se presentó igualmente escrito de desistimiento en ese mismo mes de julio de 2020. Las cuentas anuales de la sociedad, formuladas con fecha 18 de junio de 2020, no muestran, en relación con las dos liquidaciones practicadas en 2019, información alguna de los hechos expuestos, pese a haberse producido gran parte de los mismos con anterioridad a la fecha de formulación.

Las pérdidas ocasionadas por la circunstancia descrita llevaron a CITRASA a tener al cierre del ejercicio 2018 un patrimonio neto cuyo importe era inferior a la mitad de la cifra del capital social, por lo que la sociedad estaba incursa en la causa de disolución prevista en la letra e) del artículo 363 del TRLSC, a no ser que el capital social se aumentase o se redujese en la medida suficiente. Según el balance a 31 de diciembre de 2019, el patrimonio neto de la sociedad ascendía a 3.592 miles de euros, mientras que el capital social era de 3.668 miles, si bien las operaciones de ampliación o reducción de capital que llevarían a este importe no quedan adecuadamente descritas en la memoria de 2019 (en la que únicamente se informa de una reducción de capital). No obstante, ambas cifras se encuentran sobrevaloradas en 2.500 miles de euros, los correspondientes a un acuerdo de ampliación de capital adoptado por la Junta general el 26 de noviembre de 2019, y que fue inscrito en el Registro Mercantil el 8 de enero de 2020, por lo que la contabilización en el ejercicio fiscalizado resulta incorrecta, ya que, de acuerdo con la consulta 7 del Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas 37, de marzo de 1999, la ampliación debe considerarse a efectos contables como tal cuando de acuerdo con la legislación mercantil haya cumplido los requisitos necesarios para ello, circunstancia que, con carácter general, se produce cuando se realiza su inscripción en el Registro Mercantil (en este caso, 2020), por lo que hasta que se produzca este hecho, la empresa debe registrar contablemente los importes que pudieran haber recibido a cuenta de la futura ampliación como una deuda. Asimismo, el saldo inicial de la cuenta de capital social en el ejercicio 2019, que ascendía a 3.067 miles de euros, se encontraba sobrevalorado en 1.879 miles, ya que durante 2018 se habían registrado en dicha cuenta una reducción y una ampliación de capital por importes de 621 y 2.500 miles de euros, respectivamente, por acuerdos adoptados en diciembre de 2018 pero inscritos en el Registro Mercantil en enero de 2019.

En el trámite de alegaciones correspondiente a la fiscalización del ejercicio 2018, CITRASA informó de la reformulación de las cuentas de ese ejercicio como consecuencia del acuerdo adoptado en mayo de 2019 para la ampliación del período de la concesión administrativa base de su actividad, que finalizaba en junio de 2019, estableciendo un nuevo plazo que se extendía hasta el 30 de junio de 2024, tal y como se describe en el Informe de fiscalización del ejercicio 2018. Además, la sociedad califica en sus cuentas reformuladas como hecho muy relevante que conduce a dicha reformulación el haber considerado el IVA soportado de la liquidación de tasas como deducible, que se presentaba en el balance como un saldo deudor a cobrar.

Dado que las cuentas iniciales de 2018 fueron presentadas con base en el principio de empresa en funcionamiento (pese a no tenerse certeza, en ese momento, de la continuidad de la concesión administrativa citada) y que el efecto neto en el patrimonio de los ajustes realizados sobre dichas cuentas ascendió a 119 miles de euros, importe en el que se ve incrementado el patrimonio neto, se pone de manifiesto la improcedencia de la reformulación, a la vista de lo dispuesto en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 86 de 2011 (consulta 3) y en el número 121 de 2020 (consulta 3), donde se otorga a dicha reformulación el carácter de excepcionalidad previsto en el artículo 38 c) del Código de Comercio y en el Marco Conceptual de la Contabilidad del PGC, normas que disponen que solo situaciones de máxima relevancia en relación con la situación patrimonial de la empresa deberían llevar a una reformulación de estas. En este sentido, el patrimonio neto de la sociedad, antes de los ajustes era de 1.153 miles de euros.

– GESVICAN: en la operación de escisión con la sociedad Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria efectuada en el ejercicio 2018, GESVICAN recibió las inversiones inmobiliarias que tenía registradas la primera por un importe de 5.192 miles de euros. Según la memoria, este saldo corresponde al edificio del Palacio del Mueble, que se mantiene para la obtención de rentas a largo plazo, sin incorporar la misma una descripción de las citadas inversiones y, al ser su importe significativo, facilitarse la pertinente información adicional, tal como prevé el PGC.

– HVV: su actividad se desarrolla en el complejo del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, dentro de las instalaciones del edificio destinado al Centro de Innovación y Entrenamiento de Alto Rendimiento, sin que la sociedad tenga registrado el uso de estas instalaciones de forma alguna. En la nota cinco de la memoria se describe la situación de adscripción de la sede y se informa de que, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, dichos espacios han sido adscritos a la empresa mediante Resolución de fecha 24 de febrero de 2020 de la Consejería de Economía y Hacienda. Tal como indica el PGC, los bienes deben reconocerse contablemente de acuerdo con el fondo económico de las operaciones, con independencia de la forma jurídica que estas presenten o puedan presentar[43].

[43] En alegaciones se señala que se ha procedido a su contabilización en las cuentas del ejercicio 2020, sin presentar documentación acreditativa de ello.

– SRECD: al igual que en las cuentas de los últimos ejercicios, no ha acreditado que las relativas a 2019 recogieran adecuadamente todos los bienes inmuebles de los que dispuso durante dicho año para el ejercicio de sus actividades. Esta cuestión deriva tanto de los inmuebles afectados por el convenio de colaboración suscrito el 18 de febrero de 2008 entre el Gobierno de Cantabria y esta sociedad (y sus adendas posteriores) como de los incorporados tras la fusión por absorción, en 2012, de la Sociedad Regional para la Gestión y Promoción de Actividades Culturales del Palacio de Festivales de Cantabria, S.L. y de la Sociedad Gestora del Año Jubilar Lebaniego[44]. Además, el saldo de la cuenta 221 "construcciones", por 151 miles de euros, se corresponde con las obras de adecuación del inmueble arrendado donde se ubicaron las oficinas de la sede de la Sociedad hasta 31 de julio de 2013, por lo que, este elemento debería haberse amortizado según la norma de registro y valoración 3.h) del PGC y dado de baja de acuerdo a lo señalado en la norma 2.3) del PGC.

La cuenta de pérdidas y ganancias de SRECD registra un gasto de 2.654 miles de euros (2.911 miles en 2018) en concepto de "trabajos realizados por otras empresas" (subgrupo 60 del cuadro de cuentas del PGC), sin que la memoria detalle la composición de este importe. Según se desprende de las comprobaciones realizadas, al menos 881 miles de euros incluidos en el subgrupo citado se corresponden con gastos cuya naturaleza responde a servicios exteriores (subgrupo 62).

– La sociedad MARE presenta, al igual que en el ejercicio 2018, un resultado de cero euros, sin que en sus cuentas anuales se dé la suficiente información sobre su determinación y, en particular, sobre los criterios de correlación de ingresos y gastos incurridos que pudieran haber llevado a tal resultado.

– Las sociedades CANTUR, SAICC, PCTCAN y SICAN aumentaron su capital social por importes de 6.999, 2.000, 5.000 y 5.000 miles de euros respectivamente, como consecuencia de los acuerdos de ampliación de capital adoptados por las respectivas Juntas generales durante el ejercicio 2019 e inscritos en el Registro Mercantil en enero de 2020, por lo que la contabilización en el ejercicio fiscalizado fue incorrecta, de acuerdo con la consulta 7 del Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas 37, de marzo de 1999, anteriormente citada.

– Según información obtenida durante la fiscalización, SAICC concedió a la Universidad Pontificia de Comillas un aval por importe de 142 miles de euros, para responder de las obligaciones derivadas del denominado "Proyecto de Interés Regional" ante la DG del Territorio, dependiente de la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Cantabria. Las cuentas de SAICC no informan de esta contingencia, limitándose a mencionar en la memoria la existencia de un depósito a plazo fijo que mantiene en una entidad financiera (con vencimiento 3 de junio de 2021 según la documentación adicional aportada) por la pignoración de este aval, y que reconoce en su balance a 31 de diciembre de 2019 como inversión financiera en instrumentos de patrimonio a corto plazo, debiendo haberse registrado a largo plazo.

– Las cuentas anuales de SODERCAN no informan del riesgo vivo al cierre del ejercicio por dos avales prestados a una empresa privada[45], por importes de 281 y 220 miles de euros, según información obtenida durante la fiscalización.

[44] Se indica en las alegaciones que SRECD no dispone de documento que formalice la cesión contractual del Palacio de Festivales, obviando lo dispuesto en el PGC, donde se indica que los bienes deben reconocerse contablemente de acuerdo con el fondo económico de las operaciones, con independencia de la forma jurídica que estas presenten o puedan presentar.

[45] I.D.E.M., S.L.

– La memoria de SODERCAN no responde al contenido previsto en el PGC en lo que se refiere a la nota 9.3 (información sobre la naturaleza y el nivel de riesgo procedente de los instrumentos financieros), al no describir para cada tipo de riesgo (de crédito, de liquidez y de mercado) los objetivos, políticas y procedimientos de gestión y los métodos que se utilizan para su medición. En relación con el riesgo de crédito, no se informa sobre las definiciones de incumplimiento que la empresa utiliza, ni de la política de cancelaciones o baja de balance, ni del importe que mejor representa su máximo nivel de exposición al riesgo de crédito al final del ejercicio. En relación con este último, la memoria solo indica que "la exposición máxima al riesgo de crédito a la fecha de presentación de la información es el valor razonable de cada una de las categorías de cuentas a cobrar indicadas anteriormente", sin cuantificar el valor razonable. Por último, la memoria tampoco incluye información sobre las concentraciones de riesgo[46].

Por su parte, el ICAF, que, al igual que SODERCAN, mantiene importes muy significativos en instrumentos financieros debido a su actividad, tampoco incluye estas menciones en su memoria, con la misma observación realizada en cuanto a la exposición máxima al riesgo de crédito. Si bien este contenido no está específicamente previsto en los modelos abreviados del PGC aplicables a la entidad, parece oportuno que, dada su actividad crediticia, informe de ello.

– En relación con la información a incluir en la nota de la memoria sobre los hechos posteriores al cierre, como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, las sociedades CITRASA, El Soplao, Gran Casino El Sardinero, HVV, Sociedad Año Jubilar 2017, SAICC, SODERCAN, PCTCAN, CANTUR, SRECD y SICAN se acogieron a los plazos previstos en el artículo 40 del RD-L 8/2020 para formular y/o aprobar sus cuentas anuales en fechas posteriores a las establecidas en el TRLSC, aunque no informaron en dicha nota de esta circunstancia. Por otra parte, salvo en el caso de la SRECD, el resto de sociedades incluyen en la memoria alguna consideración de los efectos de la pandemia sobre su actividad. Las más afectadas son Gran Casino El Sardinero, que expresa dudas sobre la futura aplicabilidad del principio de empresa en funcionamiento, SAICC, que, prevé una disminución muy significativa de sus ingresos debido a la suspensión del contrato de arrendamiento de las instalaciones del Campus Comillas a la Fundación Campus Comillas, y CANTUR, al tener como actividad principal el turismo, uno de los sectores más afectados.

F) RIESGOS RELATIVOS AL ARTÍCULO 31 BIS DEL CÓDIGO PENAL

El artículo 31 bis del Código Penal establece, en el supuesto de la letra b) de su apartado 1, que las personas jurídicas serán penalmente responsables de los delitos cometidos, en el ejercicio de actividades sociales y por cuenta y en beneficio directo o indirecto de las mismas, por quienes, estando sometidos a la autoridad de las personas físicas mencionadas en el párrafo anterior, han podido realizar los hechos por haberse incumplido gravemente por aquellos los deberes de supervisión, vigilancia y control de su actividad atendidas las concretas circunstancias del caso. El apartado 4 de ese mismo artículo señala que la persona jurídica quedará exenta de responsabilidad si, antes de la comisión del delito, ha adoptado y ejecutado eficazmente un modelo de organización y gestión que resulte adecuado para prevenir delitos de la naturaleza del que fue cometido o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión. Dentro del sector público empresarial de la CA, se ha verificado que al menos las sociedades El Soplao, Gran Casino El Sardinero, HVV, MARE, Año Jubilar 2017, SAICC y CANTUR no habían desarrollado un modelo suficiente en aras a prevenir este riesgo en el ejercicio fiscalizado. Por su parte, GESVICAN comunicó, sin acreditarlo,

[46] Pese a que SODERCAN ha alegado que las cuentas sí contienen la información prevista por el PGC para la nota 9.3, esta información carece de los aspectos concretos que se detallan en el texto.

que sí disponía del mismo[47], mientras que SRECD informó de su aprobación en 2020, sin aportar documentación acreditativa.

II.6.2. Cuentas del sector público fundacional

El artículo 3 de la LF entiende por sector público fundacional el integrado por las fundaciones del sector público autonómico, siendo estas, según el artículo 2.1.f), aquellas que reúnan alguno de los siguientes requisitos:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la AG de la CA o de alguna de las entidades integrantes del sector público institucional autonómico o reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución, siempre que dicha aportación, originaria o sobrevenida, se mantenga, con carácter mayoritario.

b) Que su patrimonio esté integrado con carácter permanente en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la AG de la CA o por entidades integrantes del sector público institucional autonómico.

Esta redacción fue otorgada por la DF cuarta de LRJGASPI, en vigor desde el 3 de enero del ejercicio fiscalizado. Como novedad respecto a la redacción anterior, considera que la pertenencia al sector público de la CA se produce siempre que las aportaciones recibidas del mismo, ya sea en el momento de constituirse la fundación o con posterioridad, mantengan su carácter mayoritario.

El artículo 114.3 de la LF determina el régimen contable aplicable a las fundaciones que integran el sector público fundacional de la CA de Cantabria, al señalar que deben aplicar los principios y normas recogidos en la adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y disposiciones que lo desarrollan[48]. Así pues, estas entidades deben formar y rendir sus cuentas de acuerdo con 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, con las modificaciones introducidas en dicha norma por el artículo cuarto del RD 602/2016, de 2 de diciembre. La DA única de la Orden de 29 de noviembre de 2000, de la Consejería de Economía y Hacienda, se refiere a ello en el mismo sentido.

El artículo 25.8 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones[49], dispone que el Patronato elaborará y remitirá al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, un plan de actuación, en el que queden reflejados los objetivos y las actividades que se prevea desarrollar durante el ejercicio siguiente. Si bien las fundaciones del sector público autonómico remitieron al Protectorado los planes de actuación en el último trimestre de 2019, ninguna de ellas procedió a su remisión actualizada durante el año 2020 pese a la crisis ocasionada por el COVID-19, pandemia que, con carácter general, ha obligado a replantear estrategias y a reestructurar y reorientar actividades en multitud de entidades.

[47] Junto con las alegaciones, GESVICAN aporta un contrato, que dice en ejecución actualmente, para elaborar e implementar un programa de prevención de riesgos penales.

[48] Y en el artículo 129 de la LRJGASPI se indica que "el régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control establecido en la legislación presupuestaria general, estatal y autonómica, será de aplicación a las fundaciones del Sector Público Institucional las cuales quedarán sujetas al control de la Intervención General de la Administración General de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las atribuciones del Tribunal de Cuentas".

[49] En el ejercicio fiscalizado la CA no tenía legislación propia de fundaciones, si bien, con posterioridad, se aprobó la Ley 6/2020, de 15 de julio, de Fundaciones de Cantabria.

La CA no disponía de procedimientos formalmente aprobados que regulasen el alcance de la revisión formal y material de las cuentas anuales y de los planes de actuación que debe comprobar el Protectorado[50].

La memoria de las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica no incluía información anual del grado de cumplimiento del código de conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) de 20 de noviembre de 2003[51]. En caso de tener página web, según se desprende de un nuevo acuerdo de este órgano regulador, de 5 de marzo de 2019, debe publicarse allí un informe sobre el grado de cumplimiento de dicho código como medida de transparencia, habiéndose cumplido, al cierre de 2020, únicamente por la Fundación Fondo Cantabria Coopera, por la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria (FIHAC) y por IDIVAL.

Los anexos I.3-1 y I.3-2 recogen la situación económico-financiera y los resultados de las Fundaciones de la Comunidad.

A) TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD

El Gobierno de Cantabria reconoció obligaciones a favor de las fundaciones del sector público autonómico en concepto de transferencias y subvenciones por un importe total de 19.865 miles de euros (el 79 % de carácter corriente), un 12 % menos que en el ejercicio anterior. Del total reconocido, quedaron pendientes de pago obligaciones por importe de 8.369 miles de euros, es decir, un 42 %. Destacan las obligaciones a favor de la FMV, por 6.822 miles de euros, la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, por importe de 3.986 miles, FIHAC, 1.680 miles, y Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS), 1.648 miles. Mientras que las transferencias recibidas por la FIHAC aumentaron en 890 miles de euros (un 113 %) con respecto al ejercicio anterior, las recibidas por la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica disminuyeron en 2.189 miles (un 35 %).

Además de las anteriores, cabe destacar que se reconocieron obligaciones por importe de 2.189 miles de euros a favor de IDIVAL y de 1.830 miles a favor de la Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria (FCTLI), quedando en ambos casos la totalidad pendiente de pago al cierre del ejercicio.

Las aportaciones de la CA a las fundaciones del sector público autonómico representan el 49 % de los ingresos por la actividad propia y por la actividad mercantil registrados en sus cuentas de resultados.

[50] En este sentido, en mayo de 2021 se ha publicado un proyecto de orden ministerial que regula estas materias para el caso de las fundaciones de competencia estatal, a través de la cual se pretende dotar de una mayor seguridad jurídica la actuación del Protectorado y de las fundaciones, clarificando los aspectos concretos que debe comprender la revisión y, por ende, de los defectos que impiden el depósito.

[51] Por su parte, el Banco de España, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2003, dispuso que el Código de Conducta aprobado por la CNMV sería de aplicación en los mismos términos a las inversiones financieras temporales de las entidades sin ánimo de lucro en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otros análogos que llevaran aparejada la obligación de su restitución y que no estuvieran sujetas a las normas de ordenación y disciplina del mercado de valores.

B) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

La FCSBS mantenía una deuda con el ICAF por una póliza de crédito contratada el 12 de diciembre de 2018, por importe de 480 miles de euros, de los que al cierre del ejercicio se había dispuesto de 150 miles, que ha sido amortizada en su totalidad a su vencimiento en 2019.

La Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica mantenía deudas con el ICAF por un importe total de 855 miles de euros (101 miles a largo plazo y 755 miles a corto). Corresponden, por una parte, a un préstamo formalizado en 2015 por un nominal de 300 miles de euros que fue renegociado en 2018, estableciéndose tres vencimientos (diciembre de 2019, 2020 y 2021, respectivamente) y el resto a una póliza de crédito formalizada con el citado instituto en 2016, por un límite de 2.017 miles de euros, habiéndose agrupado posteriormente, en febrero de 2020, la totalidad de la deuda (855 miles) en un solo préstamo con vencimiento a 8 años.

Por su parte, la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) al inicio de 2019 tenía un préstamo por un importe de 168 miles de euros, así como una línea de crédito, ambos avalados por el ICAF, que quedaron con saldo cero al cierre del ejercicio.

La FIHAC mantenía deudas con SODERCAN, por importe de 1.425 miles de euros, por un préstamo de 4.000 miles sin intereses concedido en 2009. Además, esta fundación formalizó en años anteriores diversos préstamos con el Ministerio de Ciencia e Innovación, lo que supone una deuda de 2.213 miles de euros al cierre de 2019.

C) INFORMES DE AUDITORÍA Y DEFICIENCIAS CONTABLES

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 14. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	7
– Con opinión favorable	4
– Con opinión favorable con salvedades	2 (Fundación FIS y FMV)
– Con opinión denegada	1 (Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica)
No auditadas	3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

De acuerdo con el artículo 160 b) de la LF, la IGAC debe realizar la auditoría de cuentas anuales de las fundaciones del sector público autonómico obligadas a auditarse por su normativa específica. Seis de las nueve fundaciones del sector público autonómico de Cantabria tenían obligación de auditarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.5 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

El Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control correspondientes al ejercicio 2020, aprobado por Resolución de 30 de diciembre de 2019, preveía la realización de auditorías sobre las cuentas de siete fundaciones, todas las obligadas más la Fundación FIS.

El artículo 120 de la LF establece que todas las entidades del sector público autonómico deben formular sus cuentas anuales en el plazo máximo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico, poniéndolas a disposición de los auditores según lo previsto en los artículos 155 y 160 de dicha Ley, plazo que, junto con el establecido para auditar, resultó ampliado por el artículo 40 del RD-L 8/2020, en relación con las cuentas de 2019, hasta el 31 de agosto de 2020, habiéndose cumplido por todas las fundaciones incluidas en el Plan.

Todas las cuentas de las fundaciones incluidas en el Plan Anual de 2020 fueron rendidas acompañadas del informe de regularidad contable realizado por la IGAC, con la excepción de las cuentas de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica y de la FMV, cuyas auditorías fueron ultimadas en noviembre de 2020 y febrero de 2021, respectivamente.

Con fecha 20 de diciembre de 2018 la FCTLI y CANTUR suscribieron un acuerdo de colaboración para el "establecimiento de sinergias entre el fomento del transporte intermodal y la promoción turística de Cantabria", cuya denominación y clausulado era prácticamente idéntico a otro anterior de 26 de mayo de 2014. En el informe complementario al de auditoría de cuentas anuales del ejercicio 2018, realizado por la IGAC sobre esa fundación, se puso de manifiesto que el convenio no especificaba las acciones concretas a desarrollar, acordándose estas en reunión celebrada con fecha 27 de diciembre de 2018 por la Comisión de Supervisión y Comprobación del Acuerdo, compuesta por representantes de cada una de las partes, y que tales acuerdos no se habían formalizado por medio del oportuno instrumento jurídico (adenda al acuerdo de colaboración), que debería ser firmado por los máximos responsables de cada una de las entidades con poder específico para firmar acuerdos de esta naturaleza. Siguiendo las recomendaciones de la IGAC, en reunión celebrada con fecha 30 de octubre de 2019 por la Comisión de Supervisión y Comprobación, se concluyó la necesidad de modificar el Acuerdo original para reflejar dichas acciones concretas, compromiso del que resultó la suscripción de la II Adenda al Acuerdo de colaboración en fecha 26 de diciembre de 2019, firmado por los presidentes de ambas entidades. Pese a ello, no se han cuantificado los recursos asignados a cada una de las actuaciones, ni objetivos e indicadores, lo que impedirá evaluar la eficacia y eficiencia de dichas actuaciones[52]. Cabe señalar que por acuerdo de la Consejera de Economía y Hacienda, de fecha 28 de noviembre de 2019, en virtud de la autorización que le confiere el del artículo 44 de la LF, se declaró la no disponibilidad de determinados créditos por considerarse no necesarios para el ejercicio de las actividades presupuestadas, entre los que se encontraba el destinado a la financiación de este proyecto, declarándose no disponible un total de 1.545 miles de euros sobre 3.090 miles inicialmente presupuestados. Pese a ello, no fue preciso modificar el plan de actuación de la entidad, ya que la actividad pudo ejecutarse en un alto grado al disponer la fundación de remanentes de aportaciones procedentes de ejercicios anteriores, lo que pone de manifiesto una deficiente asignación inicial de tales recursos.

Por otra parte, en el informe de auditoría sobre las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, al igual que en el informe sobre las cuentas de 2018, la IGAC denegó opinión, debido a que, como se recoge en la memoria, continuaban en curso las negociaciones entre la Fundación y el Gobierno de Cantabria, dentro del Plan de Reestructuración de la Fundación, que, de llegar a término, podrían implicar la cesión gratuita de la participación de la fundación en SAICC, sin que se informe de los riesgos y coste económico que asumiría cada entidad en el proceso, ni de los plazos previstos en el Plan, lo que impide determinar los eventuales ajustes en la inversión en la empresa y las provisiones que podrían ser procedentes. Adicionalmente, existen incertidumbres que cuestionan la aplicación del principio de entidad en funcionamiento, como son

[52] En las alegaciones, se reconoce que, en la adenda al acuerdo, no aparecen cuantificadas las acciones concretas, debiendo esperarse para ello a cada contrato que se formaliza con terceros.

sus excedentes negativos de ejercicios anteriores (1.662 miles de euros al cierre de 2019) o su fondo de maniobra negativo a 31 de diciembre de 2019 (3.987 miles de euros)[53].

Los activos que conforman el inmovilizado material de la FIHAC, que tienen un valor neto contable total de 27.614 miles de euros y entre los que se encuentran un tanque de ingeniería marítima y una torre de energías renovables, no se encuentran adecuadamente protegidos, ya que, según revela memoria de las cuentas anuales, la entidad no tiene contratadas pólizas de seguros para cubrir los riesgos a que están sujetos estos elementos, sin que se informe de la existencia de una política de evaluación de los riesgos, al limitarse a señalar que se actúa siguiendo los criterios aplicados por la UC y que el Patronato ha valorado el riesgo como remoto.

En fiscalizaciones precedentes se puso de manifiesto que la Fundación FIS no reflejaba en sus cuentas anuales el uso gratuito de las instalaciones correspondientes a sus oficinas, sitas en el Palacio de Festivales, si bien tras la firma del convenio con SRECD por el cual se regula la cesión de los espacios por un periodo de cuatro años, sin perjuicio de posibles prórrogas, y se determina su valoración económica, 152 miles de euros anuales, se procedió en el ejercicio 2019 al registro contable de la operación. La contabilización se realizó conforme señala la Resolución de 28 de mayo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se dictan normas de registro, valoración e información a incluir en la memoria del inmovilizado intangible, esto es, reconociendo anualmente un gasto de acuerdo con su naturaleza y un ingreso por subvención/donación en la cuenta de pérdidas y ganancias por la mejor estimación del derecho cedido, si bien no se corrigieron las cifras comparativas de la cuenta de pérdidas y ganancias referidas al ejercicio 2018.

La Fundación FIS recibió en 2019 aportaciones públicas por un importe total de 1.413 miles de euros (788 miles de entidades del sector público de la CA de Cantabria, 500 miles del Ayuntamiento de Santander, 103 miles del Ministerio de Cultura y, el resto, de otros ayuntamientos), de los que solo 1.343 miles de euros fueron imputados al resultado del ejercicio, dando lugar a un resultado del ejercicio igual a cero, pese a que las normas de registro y valoración de la adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos establecen que las subvenciones, donaciones y legados no reintegrables que se obtengan sin asignación a una finalidad específica se contabilizarán directamente en el excedente del ejercicio en que se reconozcan y sin que en la memoria se ofrezca información sobre el criterio aplicado.

Por otra parte, según el informe de auditoría realizado por la IGAC sobre las cuentas del ejercicio 2019 de la Fundación FIS, la entidad mantiene un contrato de alquiler de un espacio en el Mercado del Este que fue formalizado con fecha 1 de junio de 2005, prorrogándose tácitamente desde su primer vencimiento en 2009, y renegociando sus condiciones de forma verbal, por lo que se hace necesaria la suscripción de un nuevo contrato. Este informe recomienda, además, que el coste de las localidades y/o abonos que son entregados de forma gratuita a patrocinadores se separe del ingreso derivado del correspondiente convenio, o bien que se informe en la memoria de su no contabilización atendiendo a su justificada inmaterialidad. Por su parte, el informe complementario al de auditoría de cuentas anuales, realizado por la IGAC en cumplimiento del artículo 159.3 de la LF, pone de manifiesto la existencia de convenios suscritos por la fundación que no estaban recogidos en la memoria de sus cuentas anuales ni en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria.

[53] En las alegaciones, la Fundación ha informado, sin aportar documentación, de que con fecha 3 de noviembre de 2020 el Patronato acordó transmitir al Gobierno de Cantabria las participaciones de SAICC por un importe total de 9.078 miles de euros, materializándose con fecha 5 de agosto de 2021 la firma de la escritura de venta, como consecuencia de la cual considera reestablecido su equilibrio patrimonial.

Del informe de auditoría realizado sobre las cuentas anuales de la FMV del ejercicio 2019, procede destacar que la fundación utiliza como sede de sus distintas unidades de gestión diversas instalaciones cedidas a su favor de forma gratuita, sin que haya procedido a reflejar en cuentas el derecho de uso al no establecerse en los protocolos reguladores de las cesiones el valor razonable del derecho ni el periodo de tiempo, lo que supone una limitación al alcance en el objetivo de esa auditoría. No obstante, en la memoria se refleja esta circunstancia y se informa de actuaciones encaminadas a recoger estos derechos de uso. Asimismo, el informe señala que en 2019 se procedió a la apertura de una nueva cuenta bancaria sin que se hubiera recabado la autorización previa de la Consejería de Economía y Hacienda, como dispone el artículo 85 de la LF[54].

En relación con la información a incluir en la nota de la memoria sobre los hechos posteriores al cierre, como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y las posteriores medidas administrativas (y de otro orden) adoptadas para su mitigación, las fundaciones FCSBS, FCTLI, Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, FIHAC, IDIVAL y FMV se acogieron a los plazos previstos en el artículo 40 del RD-L 8/2020 para formular y/o aprobar sus cuentas anuales en fechas posteriores a las establecidas en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y en la LF, aunque no informaron en dicha nota de esta circunstancia. Por otra parte, salvo en el caso de la Fundación Camino Lebaniego y de la Fundación Fondo Cantabria Coopera, cuyas memorias no incluyen una nota específica sobre hechos posteriores al cierre, el resto de fundaciones recoge en la memoria alguna consideración de los efectos de la pandemia sobre su actividad, si bien la Fundación para las Relaciones Laborales lo hace como información complementaria, ya que tampoco incluye nota sobre hechos posteriores al cierre. Las fundaciones más afectadas son las del sector sanitario (IDIVAL y FMV), además de la Fundación FIS, que pone de manifiesto las dificultades de establecer previsiones sobre el impacto que la crisis tendrá en las cuentas de 2020, y de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, por la doble vertiente de su actividad, turística y académica.

D) RIESGOS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 31 BIS DEL CÓDIGO PENAL

Por último, en relación con lo establecido en el artículo 31 bis del Código Penal, sobre los modelos de organización y gestión que resulten adecuados para prevenir delitos, según se ha expuesto en el subepígrafe II.6.1.F anterior referido a las sociedades mercantiles, ninguna de las fundaciones del sector público autonómico ha acreditado haber establecido un modelo al efecto[55].

II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.7.1. 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

[54] Según señala la FMV en alegaciones, sin aportar documentación, esta incidencia está en fase de subsanación puesto que la FMV ha presentado la solicitud de informe favorable de la Consejería de Economía y Hacienda a la convalidación de las cuentas bancarias abiertas sin autorización previa.

[55] En las alegaciones, la Consejería de Industria, Turismo, Innovación, Transporte y Comercio aporta oficio solicitando a tres fundaciones la implantación del correspondiente modelo para mitigar los riesgos. Sin embargo, la FIS indica que no le es de aplicación este precepto, aunque el artículo 31 quinquies del Código Penal señala exclusivamente que "las disposiciones relativas a la responsabilidad penal de las personas jurídicas no serán aplicables al Estado, a las Administraciones públicas territoriales e institucionales, a los Organismos Reguladores, las Agencias y Entidades públicas Empresariales, a las organizaciones internacionales de derecho público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía o administrativas".

comercial. Se establece así la obligación de hacer público el PMP a proveedores, para lo cual, en 2014, se aprobó el RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP 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. El RD 1040/2017, de 22 de diciembre, modifica el artículo 5 del RD 635/2014, referido al cálculo del PMP, con efectos de 1 de abril de 2018.

La LO 6/2015, de 12 de junio, modificó la DA primera de la LOEPSF para adaptarla a la 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 EELL.

En 2016, la LO 1/2016, de 31 de octubre, de reforma de la LOEPSF, introduce una nueva DA (la séptima) en la citada LOEPSF, dedicada a las reglas para el establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas por un Gobierno en funciones.

En cumplimiento de lo previsto por la DF segunda de la LOEPSF, se dictó la Orden HAP 2105/2012, de 1 de octubre (modificada con posterioridad), que regula las obligaciones de suministro de información previstas por la mencionada LO, que incluye en el ámbito subjetivo de aplicación a las CCAA y entidades dependientes.

Por su parte, la LF expone que “la programación presupuestaria se regirá por los principios de estabilidad presupuestaria, plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos” y que los “escenarios presupuestarios plurianuales se ajustarán al objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes que se hubiera establecido para las CCAA, en el marco de los acuerdos adoptados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)”.

En línea con el reiterado objetivo de estabilidad presupuestaria, la citada LF establece la obligación de la IGAC de realizar el seguimiento del cumplimiento del equilibrio financiero de las entidades integrantes del sector público autonómico a las que resulte de aplicación, así como de los planes de saneamiento derivados de su incumplimiento, teniendo en cuenta el deber de suministrar al Estado la información necesaria para la medición del grado de realización del objetivo de estabilidad presupuestaria.

II.7.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

El Acuerdo del CPFF 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.

El citado Ministerio, a través de la IGAE, tenía pendiente de clasificar, a estos efectos, una serie de entidades en los que participa la CA de alguna forma: Consorcio para la Presencia y Promoción del Alberguismo Juvenil; Fundación Fragata Extremadura; y Grupo 9 de Universidades. Estas entidades llevan varios ejercicios en la mencionada situación.

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017 se aprobaron los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para las CCAA de Régimen Común para el período 2018-2020, quedando fijados para 2019 en un déficit del 0,1 % del Producto Interior Bruto (PIB) y un endeudamiento para esta CA del 22,4 %, 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 plazo de la economía española. Esta tasa alcanzó el 2,7 % en 2019.

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 MINHAP debe elevar al Gobierno, antes del 15 de abril (provisional) y del 15 de octubre (definitivo) de cada año. En el segundo informe (emitido con retraso respecto de la fecha citada), la necesidad de financiación de Cantabria se cuantificó en 137 millones de euros (1 % del PIB regional), lo que supuso el incumplimiento del objetivo, con una desviación del 0,9 % del PIB regional.

No obstante, tras la reunión del CPFF de 7 de febrero de 2020, el Ministerio de Hacienda comunicó que “a efectos de determinar el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2019, no se tendrá en cuenta ni computará la parte de déficit imputable al IVA dejado de percibir por el cambio normativo de 2017. De esta forma, si una CA, al descontar los efectos del IVA, cumple con el objetivo de déficit de 2019, no tendrá que elaborar los PEF, siempre y cuando cumplan con el resto de las reglas fiscales”. Por tanto, tras el correspondiente ajuste, el déficit de Cantabria ascendía al 0,6 % del PIB regional, incumpliendo igualmente el objetivo.

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

CUADRO Nº 15. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2014-2019

(en porcentaje)

Año	Objetivo	Déficit alcanzado
	(% del PIB)	(% del PIB)
2014	1	1,65
2015	0,7	1,61
2016	0,7	1,49
2017	0,6	0,43
2018	0,4	0,27
2019	0,1	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el Ministerio de Hacienda.

Por lo que se refiere al ejercicio siguiente al fiscalizado, cabe señalar que, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020, se procede a suspender el Acuerdo de 11 de febrero de ese mismo año que estableció los objetivos para el ejercicio 2020, debido a la situación extraordinaria provocada por la pandemia originada por el COVID-19.

La suspensión de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública ha sido ratificada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 20 de octubre de 2020, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 135.4 de la Constitución, así como en el artículo 11.3 de la LOEPSF, "apreciándose la concurrencia de una situación de emergencia extraordinaria que escapa al control de las Administraciones Públicas y perjudica considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado", en los términos que recoge el preámbulo de la LPGE para 2021.

El nivel de gasto computable del ejercicio 2019 ascendió a 2.341 millones de euros, frente a los 2.190 millones de 2018. Esto supuso un aumento del 6,9 %, incumpliendo la regla de gasto fijada.

Según datos del Banco de España, el importe de la deuda pública de Cantabria en 2019 ascendió a 3.188 millones de euros (22,3 % del PIB), por tanto, dentro del objetivo (una vez incluidas las excepciones). La CA se situaba con un endeudamiento porcentual respecto del PIB inferior al del conjunto de las CCAA (23,7 %). De acuerdo con los datos de la citada institución, la deuda viva de la CA ha evolucionado de la siguiente forma.

CUADRO Nº 16. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2014-2019

(millones de euros)

Año	Total Deuda Viva
2014	2.428
2015	2.677
2016	2.890
2017	3.033
2018	3.171
2019	3.188

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el PMP 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 PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería. El análisis del PMP y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.8.2 siguiente.

II.8. 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 AG como de los demás entes dependientes de la Comunidad.

II.8.1. Gastos de personal

Según datos publicados en el Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, el número de efectivos de la CA (sin considerar el personal al servicio de las universidades) se incrementó en los últimos diez años (es decir, en el periodo que va desde el 1 de enero de 2010 al cierre del ejercicio fiscalizado) en un 6,54 %, frente al 0,69 % de incremento medio del sector autonómico (comunidades y ciudades autónomas).

En los siguientes cuadros se ofrece la evolución de los gastos de personal de todos los entes integrantes del sector público regional, así como del número de efectivos.

CUADRO Nº 17. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL

(miles de euros)

	Gastos de personal		
	2017	**2018**	**2019**
AG (*)	887.065	924.451	992.062
OOAA y entes (**)	6.519	6.847	7.215
Empresas públicas	38.221	33.707	35.379
Fundaciones	13.434	13.937	15.029
Universidad	68.069	68.722	71.405
Total	**1.013.308**	**1.047.664**	**1.121.090**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) Incluye aquellos organismos que se integran, a efectos presupuestarios, en la misma.

(**) En 2019, del total del gasto, el 67 % corresponde a la ACAT.

La LP para el año 2019 establecía que, en dicho año, las retribuciones del personal al servicio de la Administración de la Comunidad no experimentarían incremento alguno respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2018, 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. Además, en el ejercicio fiscalizado, la masa salarial del personal laboral no se vería incrementada. No obstante, según la Ley, lo anterior debía entenderse sin perjuicio de la aplicabilidad de las normas estatales dictadas con carácter de básicas en materia retributiva para el año 2019. Ante la ausencia de ley de presupuestos estatal, el artículo 3.Dos del RD-L 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, permitía un incremento hasta del 2,25 % en dichas retribuciones (sin considerar a tales efectos los gastos de acción social que, en términos globales, no podían experimentar ningún incremento), más un 0,25 % adicional en función del incremento del PIB (aplicable desde el 1 de julio) y otro, que podría alcanzar hasta el 0,3 %, para la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones. En aplicación de lo anterior, el Consejo de Gobierno de Cantabria adoptó acuerdos de fechas 17 de enero de

2019 y 11 de julio del mismo año por los que las retribuciones se vieron incrementadas en los porcentajes anteriores (2,25 % y 0,25 %, respectivamente).

El incremento del gasto experimentado en 2019 en la AG y OOAA integrados en su presupuesto viene determinado fundamentalmente por los siguientes factores:

– La imputación por primera vez al capítulo 1 del programa 134N (emergencias) de la Consejería de Presidencia y Justicia del gasto del personal del OA SEMCA, cuyas retribuciones en ejercicios anteriores eran satisfechas por la sociedad 112 Cantabria, S.A. y que en 2019 ascendieron a 5.803 miles de euros. A partir de 2020, este OA constituye una sección diferenciada en el presupuesto de la AG.

– El incremento por importe de 19.788 miles de euros experimentado en el capítulo 1 del programa 321O (personal docente) de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, como se expone en el subepígrafe II.8.7.A.

– El incremento por importe de 30.734 miles de euros observado en el capítulo 1 del programa 312A (asistencia sanitaria) del SCS, como se detalla en el subepígrafe II.8.5.E.

CUADRO Nº 18. EVOLUCIÓN EFECTIVOS CA SEGÚN DATOS DE CUENTA GENERAL

(en número)

	Efectivos		
	2017	**2018**	**2019**
Administración (*)	20.982	21.354	21.371
OOAA y entes	160	173	167
Empresas públicas	1.218	1.045	1.116
Fundaciones	389	406	416
Universidad (**)	1.800	1.832	1.819
Total	**24.549**	**24.810**	**24.889**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) Incluye aquellos organismos que se integran, a efectos presupuestarios, en la misma.

(**) 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.

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

Por lo que se refiere a los efectivos de la AG de la CA y los organismos integrados en la anterior a efectos presupuestarios, su número ha evolucionado de la forma expuesta en el siguiente cuadro (según datos que figuran en la Cuenta General rendida), de donde se deduce que el número de empleados ha experimentado un incremento del 0,08 % respecto de 2018.

CUADRO Nº 19. EFECTIVOS AG Y OOAA INTEGRADOS

Entidad	Número empleados (Efectivos reales al 31 de diciembre)		
	2017	2018	2019
1. AG (*)	3.636	3.656	3.761
2. Cuerpos de Justicia	753	774	778
3. Personal docente no universitario	7.658	7.945	8.122
4. SCS	7.719	7.717	7.377
5. ICASS	1.216	1.262	1.333
Total	**20.982**	**21.354**	**21.371**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) Incluye los OOAA que integran sus cuentas en la AG, salvo el SCS y el ICASS, para los que se dan cifras independientes.

Los datos incluidos en la Cuenta General y referidos al SCS presentan diferencias con los remitidos por este organismo durante la fiscalización y que se analizan con detalle en el epígrafe II.8.5.

El artículo 34 de la LP para 2019 señalaba que el Gobierno de Cantabria, dentro de los límites establecidos con carácter básico en la LPGE, podía autorizar la convocatoria de plazas para el ingreso de nuevo personal. El artículo 19.Uno.2 de la LPGE para 2018 establecía que las Administraciones Públicas que en el ejercicio anterior hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto (situación en la que se encontraba la CA), tendrían una tasa de reposición del 100 %. Adicionalmente, podían disponer de una tasa del 8 % destinada a ámbitos o sectores que precisaran un refuerzo de efectivos, siempre dentro del marco de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. La Oferta de Empleo Público (OEP) para el año 2019 fue aprobada por Decreto 231/2019, de 19 de diciembre, y consta de 83 plazas en total para personal funcionario y 63 plazas para personal laboral.

Por otra parte, el artículo 19.Uno.9 de la LPGE para 2018 establecía que, además de lo dictado en el artículo 19.Uno.6 de la LPGE para 2017[56], se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluiría las plazas de naturaleza estructural que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017 en determinados sectores y colectivos.

[56] La LPGE de 2017 también autorizaba, en determinadas Administraciones y sectores, una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluiría hasta el 90 % 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.

Las ofertas de empleo que articulasen estos procesos de estabilización debían publicarse en el periodo 2018-2020[57].

Como consecuencia de ello, por Decreto 99/2018, de 20 de diciembre, se había aprobado la OEP de Estabilización para el año 2018, en la que se incluyen 199 plazas de personal funcionario y de 98 plazas de personal laboral. Trece de las plazas ofertadas incumplían el requisito de permanencia establecido en el citado artículo de la LPGE para 2018, puesto que estaban ocupadas por personal cuyo nombramiento se había producido entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2017[58].

Por Acuerdo de la Mesa Sectorial de Función Pública de Cantabria, de 22 de noviembre de 2019, se acordó la ejecución conjunta, a través de una única convocatoria, de los procesos selectivos tanto para personal funcionario como para personal laboral derivados de la OEP de 2019 con los procesos selectivos derivados de las OEP de 2017 y 2018, así como de las OEP de Estabilización de 2017 y 2018. Con fecha 2 de enero de 2020 se convocaron todos los procesos selectivos de personal funcionario correspondientes a estas ofertas, encontrándose, en enero de 2021, cinco procesos aún no iniciados y seis en curso, de los cuales se había finalizado la fase de oposición en cuatro. La prolongada falta de cobertura de las necesidades puestas de manifiesto en las sucesivas ofertas implica la carencia de recursos humanos identificados como necesarios para el buen funcionamiento de los servicios públicos, además del incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

La tasa de cobertura temporal de los sectores recogidos en la LPGE para 2018, para los que se habilitaron las ofertas adicionales de estabilización de empleo, debía quedar por debajo del 8 % al final del citado periodo, sin que la CA haya informado de la evolución de esta tasa desde el ejercicio fiscalizado.

Adicionalmente, mediante el Decreto 236/2019, de 23 de diciembre, se aprueba la OEP de personal estatutario de las instituciones sanitarias de la CA para 2019 (el análisis de los recursos humanos del SCS se realiza en el epígrafe II.8.5).

Por su parte, el artículo 37.Cuatro de la LP para 2019 impedía la contratación de personal temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables de los sectores, funciones y categorías profesionales considerados prioritarios o que afectasen al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que tal declaración de priorización para determinados sectores, funciones y categorías se haya llevado a cabo por parte de la CA, sin que la LP estableciera una fórmula similar a la contenida en el artículo 19.Cuatro de la LPGE de 2018 para el sector público estatal, mediante la cual se requiere la previa autorización de estas contrataciones por parte de la unidad competente en materia de hacienda o función pública. No obstante, la DG de Función Pública de la CA ha señalado la existencia de un procedimiento informal por el que, para cada una de las contrataciones realizadas, debe remitirse un informe justificativo de la necesidad de cobertura

[57] La habilitación temporal para la ejecución de los procesos cuyo vencimiento se produzca en el ejercicio 2020 se prorroga durante el ejercicio 2021, según dispone el artículo 11 del RD-L 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Asimismo, se amplía hasta el 31 de diciembre de 2021 el plazo para aprobar y publicar en el diario oficial correspondiente las OEP que articulen los procesos de estabilización de empleo temporal.

[58] En alegaciones se indica, sin aportar documentación acreditativa, que esas trece plazas habían estado ocupadas previamente por otros efectivos nombrados de forma sucesiva, distintos de los que se informó durante la fiscalización (cuyo nombramiento se produjo entre las fechas señaladas), por lo que las plazas ofertadas cumplirían el requisito de permanencia.

del puesto desde las secretarías generales de las distintas consejerías. Durante el ejercicio fiscalizado se llevaron a cabo 543 nombramientos de funcionarios interinos y 2.945 contrataciones laborales temporales.

Por otro lado, el artículo 33 de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de Función Pública, establece que las comisiones de servicio tienen siempre carácter temporal y no podrán tener duración superior a dos años, habiéndose sobrepasado tal duración, a 31 de diciembre del ejercicio fiscalizado, en 389 casos (de un total de 702 comisiones de servicio abiertas), las más antiguas con origen en el año 2006.

En el ejercicio fiscalizado se mantenía la vigencia del Acuerdo, de 4 de noviembre de 2015, de la Mesa Sectorial de Función Pública de la Administración de la CA de Cantabria, por el que se regula el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo mediante comisiones de servicio. La CA ha manifestado que, desde la entrada en vigor del citado Acuerdo en el ejercicio de 2015, no se ha procedido a la cobertura por funcionario interino de puestos singularizados de la Administración de la CA de Cantabria si previamente no se ha seguido el procedimiento de convocatoria para su cobertura por funcionarios de carrera por el sistema de comisión de servicios.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2019, la CA mantenía treinta y cinco efectivos que se encontraban en situación de indefinidos no fijos, con altas producidas entre 2015 y 2017, todas con origen en resoluciones judiciales y cuya provisión estaba prevista en la OEP de 2017, sin que, en enero de 2021, se hubieran concluido aún los procesos correspondientes. Cabe destacar que la sentencia del Tribunal Supremo 1426/2018, de 26 de septiembre de 2018, obligó a readmitir a un funcionario interino cesado debido al abuso de la contratación temporal, y que, por otra parte, la Directiva Europea 1999/70/CE establece un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada. Asimismo, la DA cuadragésima tercera de la LPGE para 2018 establece la obligación de los órganos competentes en materia de personal de velar por evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fijo, previendo la exigencia de responsabilidades por actuaciones irregulares en esta materia.

Aunque el artículo 38 de la LP para 2019 permitía al Gobierno de Cantabria formalizar durante ese año, con cargo a los respectivos créditos de inversiones, contrataciones de personal de carácter temporal para la realización de obras o servicios, con la concurrencia de determinados requisitos, no se efectuaron contrataciones de esta naturaleza.

Por su parte, el artículo 40 de la LP para 2019 establecía que los contratos de alta dirección que se celebrasen durante ese año por la Administración de la CA, sus OOAA, y las restantes entidades del sector público administrativo así como los celebrados por las entidades del sector público institucional de la CA, debían remitirse con carácter previo a su formalización para informe preceptivo y vinculante de la Secretaria General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, aportando propuesta de contratación del órgano competente acompañada de la correspondiente memoria económica y justificativa, habiéndose ajustado estas contrataciones al mencionado procedimiento.

Finalmente, debe señalarse que las cantidades abonadas por la Comunidad derivadas de reclamaciones laborales han pasado de los 106 miles de euros de 2018 a los 37 miles de 2019.

B) EMPRESAS

Los efectivos medios con que contaba el sector público empresarial y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de las correspondientes cuentas anuales para el periodo 2017-2019 son los siguientes.

CUADRO Nº 20. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Ejercicios	2017	2018	2019
Número medio de empleados	1.218	1.045	1.116
Gastos de personal	38.221	33.707	35.379

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

En el ejercicio 2019 el número medio de efectivos ha aumentado en un 7 %, mientras que el importe global de los gastos de personal se ha incrementado un 5 %.

La LRJGASPI, con entrada en vigor el 3 de enero de 2019, establece en su artículo 123.4 que el personal de las sociedades mercantiles autonómicas, incluido el que tenga la condición de directivo, se rige por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción al sector público autonómico. Asimismo, se indica que el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de las sociedades mercantiles autonómicas se llevará a cabo mediante convocatoria pública, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otro lado, la DA vigésima novena de la LPGE para 2018 establece que las sociedades mercantiles públicas solo podrían llevar a cabo contrataciones temporales en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, o cuando se llevasen a cabo en los términos del artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. En relación con ello, la Disposición derogatoria única de la LP para 2018 derogó la DA novena de la LP para 2015, precepto que exigía, con carácter previo a la contratación de personal, la solicitud de informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Por tanto, en el ejercicio fiscalizado no fue necesaria la solicitud de tales informes para la contratación de personal temporal, eliminándose el control previo que, hasta ese momento, ejercía la mencionada consejería sobre empresas y fundaciones.

Por su parte, la DA décimo primera de la LP para 2019 establecía que con carácter previo a la contratación de personal de carácter indefinido era necesario solicitar informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (salvo en los casos de contrataciones derivadas del cumplimiento de resoluciones judiciales o de la normativa vigente en materia laboral) y debiendo la citada consejería dictar las instrucciones necesarias para determinar la documentación a remitirle. En cumplimiento de este mandato, en el ejercicio fiscalizado se aprobó la Resolución de 12 de febrero de 2019, de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, por la que se establecen las instrucciones para la emisión del informe en la contratación de personal indefinido y de obras, suministros y servicios en el Sector Público Institucional Autonómico[59]. Cabe resaltar que esta resolución no es aplicable al personal temporal, que, como se ha señalado, queda al margen de este control.

De las verificaciones realizadas se desprende que la SRECD realizó once contrataciones indefinidas a tiempo completo (y cinco a tiempo parcial) en 2019, pese a no contar con informes favorables[60].

Por otra parte, la resolución de la IGAC, por la que se dictan instrucciones sobre el contenido del informe al que hace mención el artículo 122.3 de la LF, establecía, entre otros aspectos, la necesidad de facilitar información sobre personal, especificando los apartados concretos que deben ser detallados. Todas las empresas cumplimentaron de forma completa ese apartado, salvo El Soplao, la cual no remitió dicho informe (como se indica en el epígrafe II.2.2.B), y la sociedad Año Jubilar 2017, S.L., que no incorporó los datos sobre personal.

La mayor parte de las empresas no han acreditado contar con manuales de procedimientos para la contratación del personal, basados en los principios de publicidad de las convocatorias, transparencia e imparcialidad en la selección, pues solo ocho habían informado de la existencia de los mismos en el transcurso de las fiscalizaciones anteriores, sin que se hayan comunicado avances al respecto, pese al tiempo transcurrido desde que esta deficiencia se viene poniendo de manifiesto.

Por otro lado, en ejecución del Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2020, la IGAC elaboró un informe de control y seguimiento de las medidas correctoras propuestas sobre los recursos humanos de MARE, del que destacan los siguientes resultados:

- MARE presentó un plan corrector en el que se recomiendan acciones de especial relevancia como el análisis del reparto de competencias en la empresa, evaluación de la plantilla y su desempeño y aprobación de una nueva estructura retributiva, entre otras. Casi un tercio de estas medidas se encuentran en estado de “no iniciadas” o con un “nivel de ejecución bajo”.

- La estructura de la empresa ha quedado desequilibrada tras la asunción de las competencias de la suprimida Subdirección General para la Organización y Calidad por parte de la DG. Entre otras responsabilidades, estaban las relativas a la gestión de recursos humanos, lo que constituye un riesgo de control interno ya que no respeta la segregación de funciones de la empresa.

[59] Hasta ese momento se mantuvo vigente la instrucción conjunta de la IGAC y de la DG de Tesorería y Presupuestos por la que se desarrollaba el procedimiento para determinar las circunstancias excepcionales que habilitarían la contratación de personal en el sector público empresarial y fundacional de Cantabria para el ejercicio 2016 (que se siguió aplicando en 2017 y 2018 al no dictarse norma similar para esos ejercicios).

[60] En las alegaciones se indica que SRECD solo realizó tres contratos con carácter indefinido, dos contratos a jornada parcial para cubrir vacantes y un contrato a jornada completa, sin desvirtuar la documentación remitida durante la fiscalización, de la que se desprende un número superior de contratos. Tampoco se ha hecho mención a contar con los informes favorables necesarios en relación con los contratos.

– No se ha comenzado a negociar un convenio colectivo pese a encontrarse obsoleto el que está en vigor, ya que viene prorrogándose de manera tácita desde el año 2008.

– En los años 2019 y 2020 no se ha aprobado la programación de las necesidades de personal y la constitución de bolsas de trabajo como mecanismos ágiles ante necesidades urgentes de contratación.

– En el ámbito retributivo, se han continuado realizando pagos derivados de subidas nulas, pluses y complementos indebidos o conceptos retributivos que no están recogidos en el convenio, entre otros. Estos pagos suman un importe de 109 y 105 miles de euros en los ejercicios 2019 y 2020, respectivamente. A la vista de lo anterior y en virtud de lo dispuesto en el artículo 170 de la LF, la CA puso en conocimiento de este Tribunal los hechos descritos, mediante comunicación de fecha 21 de abril de 2021.

Por último, en la fiscalización precedente se puso de manifiesto que la sociedad Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria carecía de organigrama. Esta empresa organiza su actividad en dos centros de trabajo, la sede central en Santander y la Oficina del Gobierno de Cantabria en Bruselas, disponiendo solo para esta última de una relación de puestos de trabajo con descripción de las funciones encomendadas. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado se ha promulgado el Decreto 28/2021, de 11 de marzo, por el que se autoriza a SODERCAN a modificar sus estatutos sociales y asumir la gestión de la citada oficina, de la que previamente se había desprendido la primera de las sociedades citadas mediante la correspondiente modificación estatutaria.

C) FUNDACIONES

A continuación, para el periodo 2017-2019, se exponen los efectivos medios con que contaba el citado sector público fundacional y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de resultados de las correspondientes cuentas anuales.

CUADRO Nº 21. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Ejercicios	2017	2018	2019
Número medio de empleados	389	406	416
Gastos de personal	13.434	13.937	15.029

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

El gasto de personal de las fundaciones se incrementó en 1.092 miles de euros, de los que 636 miles corresponden a IDIVAL, al registrarse un número de efectivos superior al ejercicio precedente en las categorías de “doctor” y de “licenciado” por contrataciones temporales, siendo la evolución del gasto en el resto de fundaciones coherente con la de sus efectivos y los incrementos retributivos previstos en la LP.

Al igual que se indicó para las empresas, el artículo 129.3 de la LRJGASPI prevé que el personal de las fundaciones públicas de la CA, incluido el que tenga la condición de directivo, se regirá por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción

al sector público autonómico. Asimismo, el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de estas fundaciones se rige por los principios señalados para dichas empresas.

El artículo 159.3 de la LF establece que la auditoría de las cuentas anuales de las fundaciones del sector público autonómico, además de su finalidad de regularidad contable, debe verificar, entre otros aspectos, el cumplimiento de los principios a los que estas deben ajustar su actividad en materia de selección de personal, destacando, de los resultados de los informes de control, lo siguiente:

– En uno de los procesos selectivos de personal efectuados, la FCSBS no justifica la tramitación de urgencia, conforme exigen sus instrucciones internas. Además, entre los miembros que componen la comisión que valora el concurso de méritos se encuentra la Gerente de la entidad, quien, además, dicta posteriormente la resolución del proceso, lo que compromete el principio de imparcialidad e independencia del órgano de selección. Por otra parte, la experiencia profesional es el único criterio a valorar, lo que afectaría al principio de igualdad. Asimismo, se pone de manifiesto que la entidad no facilita a los candidatos la posibilidad de presentación de sus solicitudes por vía telemática. Finalmente, la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, mediante Resolución de 21 de junio de 2017, encargó a la Fundación, en su condición de medio propio, el "servicio de coordinación funcional para determinadas aplicaciones del ICASS", por el que la Fundación facturó a este OA 49 miles de euros en 2019, que se corresponden con los servicios prestados por un técnico informático adscrito al Departamento de Administración de la Fundación, pero que no prestaba sus servicios en las dependencias de esta, por lo que no se tiene evidencia suficiente para concluir que el coste de dicho trabajador debiera ser asumido por la entidad. Se considera que esta situación lleva implícita el riesgo de una posible reclamación por cesión ilegal de trabajadores.

– En relación con la contratación de personal de IDIVAL se pone de manifiesto la existencia de convocatorias en las que se confunden los requisitos exigidos a los candidatos con los méritos a valorar, sin que quede patente la forma de acreditarlos o quedando estos últimos indeterminados, lo que no permite dar cumplimiento al principio de objetividad en la selección. Además, en la mayoría de las convocatorias no se especifican las causas de exclusión de los candidatos. Por último, la imparcialidad del órgano de selección no queda garantizada, ya que existe personal interino que forma parte del órgano de selección. Ante estas circunstancias, el Director de Gestión de IDIVAL aprobó, el 21 de agosto de 2019 y con puesta en marcha en 2020, un nuevo procedimiento de selección.

– En la FMV, los procesos de llamamiento fuera de las bolsas de sustituciones, por agotamiento de estas, presentan debilidades en el cumplimiento de los principios inspiradores en la contratación de personal que son aplicables a la entidad.

Finalmente, de las comprobaciones efectuadas se deduce que, durante el ejercicio fiscalizado, al menos seis fundaciones (Fundación Camino Lebaniego, Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, Fundación Fondo Cantabria Coopera, IDIVAL, FIS y FMV) no contaban con manuales de procedimientos para la contratación del personal, basados en los principios exigidos el artículo 46 de la Ley 50/2002, de Fundaciones (igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria), si bien el Patronato de la FMV aprobó el Reglamento Interno de Selección de Personal, con fecha 11 de marzo de 2020, y la Dirección de Gestión de IDIVAL un nuevo procedimiento de selección, con entrada en vigor el 1 de enero de 2020.

II.8.2. 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 PMP 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 PMP 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.

El RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del PMP 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. De acuerdo con la redacción otorgada al artículo 5 de este RD por el RD 1040/2017, de 22 de diciembre, con efectos de 1 de abril de 2018, el cálculo del PMP se empezó a calcular, de forma novedosa, como la diferencia entre:

- La fecha de aprobación de los documentos que acrediten la conformidad con los bienes entregados o servicios prestados, hasta la fecha de pago material por parte de la Administración.

- La fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según conste en el RCF o sistema equivalente, hasta la fecha de pago material por parte de la Administración, en los supuestos en los que o bien no resulte de aplicación un procedimiento de aceptación o comprobación de los bienes o servicios prestados o bien la factura se reciba con posterioridad a la aprobación de la conformidad.

Cabe señalar que se mantiene el supuesto relativo a las certificaciones de obra ya incluido en la redacción original del artículo 5.

El PMP definido en estos reales decretos 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. El PMP, según la normativa aplicable, no debe superar los 30 días.

En el cuadro siguiente se muestra el PMP mensual del conjunto de entidades pertenecientes al sector público de Cantabria, en términos del SEC 2010, y el medio de las CCAA (para su elaboración se ha tomado la información publicada por el Ministerio de Hacienda).

CUADRO Nº 22. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2019	Cantabria	Sector CCAA	Diferencia
Enero	88,35	37,30	51,05
Febrero	92,48	35,27	57,21
Marzo	25,24	33,12	(7,88)
Abril	31,06	34,88	(3,82)
Mayo	41,32	33,51	7,81
Junio	49,97	36,21	13,76
Julio	57,57	39,22	18,35
Agosto	70,85	40,17	30,68
Septiembre	77,36	41,90	35,46
Octubre	82,49	40,71	41,78
Noviembre	90,37	39,75	50,62
Diciembre	93,53	37,14	56,39

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda.

La tendencia de empeoramiento de la ratio en relación con la media de las CCAA, iniciada en el mes de octubre de 2016 y consolidada en 2017 y 2018, ha continuado en el ejercicio fiscalizado, donde, salvo en el mes de marzo, el PMP supera los 30 días. Además, el PMP aumentó en todos los meses (salvo abril) con respecto a los datos registrados en 2018, con un incremento promedio del 27 %.

Ello implica que, de acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, no se logró la sostenibilidad de la deuda comercial, dado que el PMP a los proveedores superó, durante prácticamente todo el ejercicio, el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, lo que también repercute en la consecución de la sostenibilidad financiera, según dicho artículo[61].

En el informe sobre morosidad emitido por la IGAC en virtud del artículo 12.2 de la Ley 25/2013, además de los datos expuestos en el cuadro anterior, se ofrece información desagregada por entidades, de la que procede destacar la correspondiente al SCS, cuya evolución del PMP mensual se muestra en el cuadro siguiente en contraste con el de la AG de la CA.

CUADRO Nº 23. EVOLUCIÓN DEL PMP EN LA AG Y EN EL SCS

(en días)

Mes	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
AG	43,93	30,24	30,19	29,54	35,89	41,41	43,77	34,93	29,62	27,65	31,93	31,81
SCS	104,98	112,86	23,47	33,63	48,42	59,94	70,68	88,23	96,45	103,88	113,15	117,70

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

[61] Como se señaló en el subepígrafe II.3.2.D, en el informe sobre morosidad realizado por la IGAC se ponen de manifiesto anomalías en el funcionamiento del RCF que podrían haber contribuido a sobrevalorar el PMP de la AG durante el ejercicio 2019.

En el caso del SCS, destaca el incumplimiento del límite legal en todos los meses excepto en marzo, excediendo del doble en tres meses y excediendo de los cien días en cinco, circunstancia que, dado el número de facturas tramitadas y el importe de su deuda comercial, influye en gran medida en los incumplimientos del PMP en términos globales. Como se pone de manifiesto en el subepígrafe II.8.5.G, los gastos imputados al capítulo 3 del SCS como consecuencia de resoluciones por vía administrativa y sentencias judiciales que reconocían el derecho del proveedor a percibir intereses de demora por el pago tardío de facturas sufrieron un incremento muy relevante en los ejercicios 2018 y 2019 (2.429 y 2.048 miles de euros, respectivamente) con respecto a 2017 (231 miles de euros).

Por otra parte, la CA no procedió según lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, que establece que cuando el PMP, 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 PMP 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 PMP a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

Por otra parte, en relación con las medidas preventivas previstas en la LOEPSF, el artículo 18.4 dispone que cuando el PMP a los proveedores de la CA supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería de acuerdo con el artículo 13.6, el MINHAP ha de formular una comunicación de alerta (con el contenido previsto en el artículo 20.5 de la LOEPSF). Esta circunstancia concurría en el ejercicio 2019, al superarse dicho límite en los meses de enero, febrero y desde agosto hasta diciembre, sin que la CA haya actualizado dicho plan, habiéndose recibido comunicación de alerta del Ministerio en relación con el PMP de septiembre de 2019. En virtud de esta comunicación, de fecha 24 de enero de 2020, desde ese momento la CA debe destinar mensualmente una cuantía mínima de 130 millones de euros al pago de proveedores, permaneciendo sus efectos hasta que la CA cumpla el plazo previsto en la normativa de morosidad, tal como dispone el citado el artículo 18.4[62].

Sector público empresarial

La Resolución de 29 de enero de 2016, del ICAC, sobre la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con el PMP a proveedores en operaciones comerciales indica, en su artículo 2, su aplicación obligatoria a todas las sociedades mercantiles españolas, salvo para las sociedades mercantiles encuadradas en el artículo 2.1 de la LOEPSF.

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 PMP a proveedores en su memoria.

[62] Pese a lo señalado por la CA en las alegaciones, los estados correspondientes a la actualización del plan de tesorería presentaban valor cero e, igualmente, en la documentación aludida, no se especifican ni cuantifican medidas concretas para solventar la situación.

Atendiendo a la información de las sociedades que han incluido la información en sus cuentas anuales, en el siguiente cuadro se incluyen aquellas con un período de pago a proveedores más elevado.

CUADRO Nº 24. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
El Soplao	95
SODERCAN	32
SRECD	82
CANTUR	58

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Según los datos remitidos a la IGAC por El Soplao, esta sociedad solo superaba el límite de 30 días en los meses de octubre y noviembre (34,82 y 31,69 días, respectivamente), pese a que según sus cuentas el PMP es de 95 días, diferencia muy significativa que no puede explicarse por la distinta metodología de cálculo prevista en el RD 635/2014 y en la citada Resolución del ICAC.

Por su parte, SAICC, cuyas cuentas anuales se formulan según modelos abreviados y no informan del PMP, incumplía el límite legal, calculado según el RD 635/2014, en todos los meses del año excepto diciembre, llegando a 89,54 días en septiembre y a 85,39 días en noviembre.

Sector público fundacional

Atendiendo a la información de sus cuentas anuales, ninguna de las entidades del sector público fundacional presentaba un PMP superior a 30 días, si bien las fundaciones Fondo Cantabria Coopera y FIS no incluían esta información en sus cuentas.

Por el contrario, según el informe de morosidad al que se viene haciendo referencia en este subepígrafe, las siguientes fundaciones presentaban un PMP superior a 30 días en alguno de los meses de 2019, calculado conforme a la metodología del RD 1040/2017: FCSBS (en cuatro meses, siendo enero el mayor con 44,2 días), FCTLI (en ocho meses, superando en mayo y junio los 60 días), Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica (en cuatro meses, en ninguno de los cuales se alcanzaban los 35 días), FIHAC (en febrero, con 34,6 días) y FMV (en dos meses, el mayor octubre con 44,73 días).

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 EELL y otras de carácter económico, se crea el Fondo de Financiación a CCAA, estructurado en cuatro compartimentos con características y condiciones propias: Facilidad Financiera, FLA, Fondo Social, Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de CCAA[63].

[63] Con efectos 1 de enero de 2021, la DF vigésimo novena de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de PGE para el año 2021, crea un compartimento adicional, denominado Fondo de Liquidez REACT-UE.

Durante el ejercicio 2019, el Fondo de Financiación a CCAA se ha instrumentado mediante los Acuerdos de la CDGAE de 31 de enero, 14 de marzo, 20 de junio y 3 de octubre, todos ellos del citado año, habiéndose adherido la CA al compartimento Facilidad Financiera por vez primera. Como consecuencia de dichos Acuerdos se asignó a Cantabria un total de 454.420 miles de euros, de los que se efectuaron disposiciones a lo largo del ejercicio por importe de 453.894 miles, como se detalla en el subepígrafe II.8.4.A.

La totalidad de las operaciones de endeudamiento a largo plazo concertadas por la AG de la CA en el ejercicio fiscalizado se derivan de su adhesión al Fondo de Financiación de las CCAA, compartimento Facilidad Financiera, que había sido solicitada por la CA con fecha 13 de julio de 2018. La solicitud fue aceptada por la Secretaría de Estado de Hacienda mediante resolución de 24 de octubre de 2018.

El artículo 15.1 del RD-L 17/2014 permite adherirse al compartimento Facilidad Financiera a aquellas CCAA que cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su PMP a proveedores, de acuerdo con los datos publicados en la central de información económico-financiera de las Administraciones Públicas, no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.4 de la LOEPSF. A diferencia de lo que sucede con el compartimento FLA, la adhesión al compartimento Facilidad Financiera no conlleva la obligación de aprobar un plan de ajuste.

El requisito relativo al PMP anteriormente citado no se cumplió, al superar el PMP de la CA los sesenta días, en los últimos cuatro meses de 2018 y en los dos primeros y cinco últimos de 2019, según se expone en el subepígrafe II.8.2.A. En este sentido, el artículo 15.3 del RD-L prevé que las CCAA que incumplan los requisitos a lo largo del ejercicio pueden ser requeridas por el MINHAP a adherirse al compartimento FLA, pese a lo cual durante el ejercicio fiscalizado y el siguiente la CA ha continuado financiándose a través del compartimento Facilidad Financiera.

Por otra parte, el artículo 15.2 del RD-L prevé que, no obstante la adhesión al compartimento Facilidad Financiera, si una CA tuviera obligaciones pendientes de pago con el FLA a la entrada en vigor del RD-L (como es el caso de Cantabria) debe cumplir con su plan de ajuste y el resto de las condiciones fiscales, aunque quede sometida a las condiciones de prudencia financiera fijadas por Resolución de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera en los términos que se establezca para el compartimento Facilidad Financiera. En ejercicios precedentes se había producido la adhesión de la CA al compartimento FLA, lo que conllevaba la aceptación de todas las condiciones establecidas en la LOEPSF, el citado RD-L 17/2014, los acuerdos adoptados por la CDGAE relacionados con este mecanismo y los sucesivos programas para la aplicación del mecanismo de apoyo a la liquidez de las CCAA, habiendo adoptado el Consejo de Gobierno de la CA, con fecha 15 de junio de 2017, el acuerdo de manifestar el compromiso de cumplir con todas las condiciones establecidas en las diversas normas y acuerdos antes citados.

Además de las establecidas anteriormente, el Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017 (publicado por la Orden PRA/360/2017) fijó treinta condiciones adicionales.

En relación con los citados compromisos y condiciones, no consta el establecimiento de un procedimiento para la acreditación de su cumplimiento o para proceder a su seguimiento (a través de comités, grupos de trabajo, etc.), existiendo únicamente por parte de las CCAA la asunción general de los compromisos, en algunos casos plasmada en planes de ajuste.

En relación con determinadas condiciones incumplidas por la CA y analizadas en fiscalizaciones anteriores, se observa lo siguiente:

- Si bien al cierre de 2019, el uso del sistema Cl@ve para la identificación y firma electrónica de los ciudadanos sí se encontraba implantado en el registro electrónico general y algunos otros servicios de la CA, solo se habían creado algunas oficinas para el registro de los ciudadanos en este sistema, existiendo a esa fecha un plan de implantación en todas las oficinas de asistencia en materia de registro de la CA que no se había completado (condición 14).

- Al cierre de 2019, la CA había cumplido la condición de aprobar un nuevo plan contable adaptado al PGCP aprobado por la Orden EHA/1037/2010, a través de la Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre de 2019.

Finalmente, ha de señalarse que el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, exige la remisión antes del día 15 de cada mes de la realización de un informe de seguimiento del plan de ajuste por parte de la IGAC. Asimismo, dicho artículo requería la remisión de un "análisis de las desviaciones que se han producido en la ejecución del plan de ajuste". No se ha acreditado la realización de actuaciones particularizadas durante el ejercicio fiscalizado, por lo que este seguimiento se circunscribe a la remisión de la información de los modelos de cuestionarios sobre diferentes aspectos contemplados en el plan de ajuste diseñados por el MINHAP, sin que exista ningún pronunciamiento formal sobre su grado de cumplimiento ni por parte de la Intervención, ni por la parte ministerial.

II.8.3. Transferencias y subvenciones

A) DATOS GENERALES

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

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a todas las Administraciones públicas, constituyendo los preceptos señalados en su DF primera legislación básica.

- Ley de Subvenciones de Cantabria (LSC).

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

En el siguiente cuadro se muestra el importe de las subvenciones (según la delimitación conceptual establecida en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley 10/2006) concedidas por la AG y los OOAA integrados como secciones presupuestarias, clasificadas en función de los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 22 de la Ley 10/2006. Estos datos se han extraído de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS).

CUADRO Nº 25. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA CA

(miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe
Directas	**36.342**
– Nominativamente en los presupuestos	18.678
– Norma de rango legal	0
– Carácter excepcional (interés público, etc.)	17.664
Concurrencia competitiva	**104.885**
Total	**141.227**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información procedente de la BDNS.

Las concedidas por el procedimiento de concurrencia competitiva incluyen aquellas a las que se refiere el último párrafo del artículo 22.2 de la LSC, es decir, aquellas cuya concesión y justificación se realice mediante la sola comprobación de la concurrencia en el solicitante de los requisititos establecidos en la normativa reguladora y atendiendo a la prelación temporal de la solicitud hasta el agotamiento del crédito presupuestario, previendo, no obstante, que cuando la LP configure el crédito al que se imputen como ampliable, y no sea necesario el establecimiento de un orden de prelación ni un prorrateo entre los solicitantes, se podrán tramitar por el procedimiento de concesión directa.

La CA ha venido presentando en los últimos ejercicios una tendencia alcista en la utilización de procedimientos de concesión directa (que han pasado de 25.356 miles de euros en 2018[64] a 36.342 miles en 2019), cuando este procedimiento no debe ser el ordinario a emplear conforme el artículo 22 de la LSC.

B) INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

De acuerdo con el artículo 7 de la LSC, los órganos o entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deben concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación. En relación con este asunto, el artículo 11.1 del Reglamento General de Subvenciones (RGS) (RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003) determina que cada consejería aprobará un plan estratégico que debe abarcar también a sus organismos o entes vinculados. Además, conforme al artículo 11.4 del RGS, los planes estratégicos contendrán previsiones para un periodo de vigencia de tres años, salvo que, por especial naturaleza del sector afectado, sea conveniente establecer un plan estratégico de duración diferente. En este sentido:

– Todas las consejerías han presentado un plan estratégico, pero solo la de Economía, Hacienda y Empleo y la de Sanidad incluyen el de los organismos o entes vinculados.

[64] Fuente: base de datos autonómica TESEO.

– Solo dos consejerías (tres en 2018) presentan planes estratégicos que contienen previsiones para un período de tres años, presentando el resto planes anuales sin que se acredite la especial naturaleza del sector afectado que lo justifique. Ambas han procedido a la actualización anual del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 del RGS.

Al igual que en el ejercicio anterior, todas las consejerías habían publicado su plan estratégico de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y en el mismo sentido la Ley autonómica 1/2018, de 21 de marzo, de transparencia de la actividad pública), a diferencia del ejercicio 2017, en el que tres consejerías no lo habían hecho.

Cuatro consejerías (cinco en 2018) han utilizado la posibilidad de reducción del plan estratégico prevista en el artículo 12.2 del RGS para los casos de subvenciones que se concedan de forma directa o de subvenciones que, de manera motivada, se determinen por parte de su titular, en atención a su escasa relevancia económica o social como instrumento de intervención pública, si bien no se acredita suficientemente el acontecimiento de estas últimas circunstancias.

El artículo 7 de la LSC, establece que el control y evaluación de resultados derivados de la aplicación de dichos planes ha de realizarse por la IGAC, sin perjuicio de las competencias que la Ley atribuye a las consejerías, organismos y demás entes públicos. Al igual que en ejercicios precedentes, la Resolución de 30 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2020, establece en su apartado VI, relativo al "control de subvenciones y ayudas", el seguimiento de los controles que sobre los planes estratégicos de subvenciones se hubieran realizado en el ejercicio, sin que estas actuaciones se hayan llevado a cabo finalmente.

Por otra parte, conforme al artículo 14.2 del RGS, cada consejería debe emitir antes del 30 de abril de cada año un informe sobre el grado de avance de la aplicación del plan, sus efectos y las repercusiones presupuestarias y financieras que se deriven de su aplicación. A diferencia de lo ocurrido en 2018, en el que únicamente tres consejerías habían cumplido este precepto, en el ejercicio fiscalizado solo la Consejería de Medio, Rural, Pesca y Alimentación lo incumple[65], si bien cinco informes se presentan sin firma y tres sin fecha. En los tres casos en los que sí consta la fecha, el informe se emite fuera del plazo previsto en el citado artículo 14.2. No obstante, la utilidad de estos informes es limitada dado que:

– En la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, aun contando con un desarrollo de los objetivos estratégicos, no se fijan los indicadores a los que se refiere el artículo 12.1c) del RGS que permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los mismos.

– En el caso de la Consejería de Presidencia y Justicia, Consejería de Economía, Hacienda y Empleo[66] y Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, aunque se cuenta con indicadores, estos son exclusivamente de carácter presupuestario y administrativo (número de solicitudes, número de concesiones, número de denegaciones o número de expedientes de reintegro), sin abordar aspectos de eficacia, efectividad o impacto de las actuaciones, salvo puntualmente en alguna de las líneas de la última consejería citada.

[65] En alegaciones se aporta un informe de esta Consejería sobre el grado de avance de la aplicación del plan a finales de 2019, que no está fechado ni firmado.

[66] Salvo en el caso del ICSST, que sí incluye indicadores de otra naturaleza.

Además, con la excepción de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, ninguno de los planes estratégicos incluye los resultados de la evaluación de los planes precedentes, tal y como exige el artículo 12.1.d) del RGS.

Por otro lado, la LSC recoge en su artículo 19 el deber de información sobre la gestión de subvenciones otorgadas por sujetos pertenecientes al sector público de la CA, con el antecedente inmediato en el artículo 20 de la LGS, precepto que constituye legislación básica del Estado y que ha sido desarrollado por el RD 887/2006 que aprueba su Reglamento, cuyos artículos 36 y 37 establecen, respectivamente, el ámbito subjetivo de los obligados a suministrar información a la BDNS y el contenido de dicha información, desarrollado por el RD 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la BDNS y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas, y que deroga expresamente la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo, que regulaba anteriormente estos aspectos. Para adaptar el contenido de esta Orden a la Administración de la CA, sistematizando la información y posibilitando el cumplimiento del deber de información a la BDNS, se aprobó la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda HAC/40/2007, de 21 de diciembre, sin que, pese al cambio normativo citado, la CA haya actualizado esta regulación con posterioridad.

En relación con el grado de cumplimiento por la CA de la normativa señalada, principalmente respecto de la información que se debe suministrar y recoger en la BDNS e, igualmente, de la disponibilidad y aprovechamiento de dicha información para conseguir las finalidades legalmente previstas de mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control, destaca:

- La CA no tenía establecidos en el ejercicio fiscalizado procedimientos adecuados para verificar la introducción en la BDNS por parte de los centros gestores de la información requerida. No ha sido hasta la adopción del Acuerdo del Consejo de Gobierno de Cantabria, de 25 de junio de 2020, por el que regula el ejercicio de la función interventora en régimen especial de fiscalización e intervención previa de requisitos básicos, cuando se ha establecido como uno de los extremos adicionales a comprobar en los expedientes de concesión de subvenciones la verificación en la BDNS del adecuado registro de la convocatoria.

- Sigue pendiente el registro de información de las resoluciones de los procedimientos de reintegro de subvenciones, de su recaudación, de las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora. En este sentido, el artículo 63.3 de la LGS dispone que el órgano competente para imponer sanciones muy graves podrá acordar su publicidad en la BDNS, sin que se haya registrado ninguna en el ejercicio fiscalizado ni posteriormente hasta 1 de julio de 2021.

Finalmente, cabe señalar que, en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, de 21 de junio de 2013, se preveía una modificación de la LGS, pues, entre otras incidencias, se producen duplicidades entre el Estado y las CCAA con una falta de claridad en la delimitación de funciones, ocasionando numerosos conflictos de competencias. Así, entre diversas medidas a incorporar en la modificación, se hacía referencia a la necesidad de una mejor utilización de las bases de datos de subvenciones de las distintas administraciones, asegurando la interconexión automática de las diferentes bases autonómicas o locales con la BDNS, operando esta última como sistema de publicidad de las subvenciones concedidas por todas las AAPP, para así contribuir a una mayor transparencia y simplificación de procedimientos al ahorrar a los órganos concedentes el trámite de remisión al boletín oficial correspondiente.

En este sentido, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, modifica la LGS, estableciendo que la citada base nacional, en aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, debe operar como sistema nacional de

publicidad de las subvenciones e integrar una base de datos centralizada sobre ayudas y financiación para la PYME. A tal efecto, a partir del 1 de enero de 2016, la BDNS debía incorporar, paulatinamente, información sobre las convocatorias de ayudas de la administración autonómica y local, favoreciendo el conocimiento de las subvenciones concedidas en todo el espectro territorial.

Por lo que se refiere a Cantabria, el proceso de integración en la denominada "BDNS 2016" se había completado en sus primeras fases en enero de 2017, incorporando progresivamente parte del sector público que hasta la fecha no suministraba datos a la base regional TESEO existente en la CA. No obstante, el antiguo TESEO siguió en uso durante 2018, al objeto de intentar cumplir, mediante los listados y extractos obtenidos del mismo, con las necesidades del Portal de Transparencia. Se mantuvo, asimismo, la carga manual de los datos derivados de las fases de concesión de las subvenciones y su pago, lo que implica riesgos en relación con la fiabilidad de la información. La CA ha comunicado que, en el ejercicio fiscalizado, la aplicación TESEO ya no fue utilizada.

Por otra parte, en relación con la potestad sancionadora atribuida por la LGS y la LSC a los órganos gestores de subvenciones, la CA no la ejerció durante el ejercicio fiscalizado, sin que se hubiera acreditado la realización de análisis para determinar la existencia de alguno de los supuestos de infracción tipificados en la normativa.

Por último, la CA no ha efectuado una auditoría de sistemas que permita verificar el grado de cumplimiento de la grabación de datos en la base (reintegros, sanciones, inhabilitaciones)[67].

[67] El artículo 19.3 de la LSC, en redacción dada por el artículo 7.4 de la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (en vigor desde el 1 de enero de 2020), establece que la IGAC es el órgano responsable de la administración y custodia del módulo autonómico que conecta con la BDNS.

C) SUBVENCIONES NOMINATIVAS

En este subepígrafe se analizan los procedimientos de concesión y justificación de las subvenciones nominativas que se detallan en el siguiente cuadro[68].

CUADRO Nº 26. SUBVENCIONES NOMINATIVAS

(miles de euros)

Consejería y OOAA	Aplicación Presupuestaria	Denominación	Obligaciones reconocidas	Órgano gestor	Objeto
Medio Rural, Pesca y Alimentación	05 03 412B 48002	Cámara Agraria de Cantabria. Gastos de funcionamiento	60	DG de Ganadería y Desarrollo Rural	Nóminas y gastos de funcionamiento
	05 03 412B 48003	Unión de Ganaderos y de Agricultores Montañeses (UGAM-COAG)	73	DG de Ganadería y Desarrollo Rural	Gastos de funcionamiento y gastos formativos
	05 03 412B 48004	Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA)	72	DG de Ganadería y Desarrollo Rural	Gastos de funcionamiento y gastos formativos
Economía, Hacienda y Empleo	06 09 494M 48901	Mesa Empleo Autónomo	60	DG de Trabajo	Acciones de asesoramiento y apoyo técnico en prevención de riesgos laborales entre trabajadores autónomos
Sanidad	10 03 313A 48103	Fundación CESCAN-Proyecto Hombre	73	DG Salud Pública	Acciones del Programa de Intervención en Adicciones 2019 de la Fundación
	10 03 313A 48106	Asociación Irudi Biziak	47	DG Salud Pública	Acciones de los programas de prevención “El cine en la enseñanza-educación para la Salud” y el programa online "Alcohol y Menores"
	10 03 313A 48109	Asociación Cantabria ACOGE	24	DG Salud Pública	Acciones del Programa de prevención VIH/SIDA e ITS
ICASS	16 00 231A 48502	Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl	170	ICASS	Adquisición de alimentos y productos de higiene personal y doméstica para dotar de productos al economato gestionado por la entidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

[68] Además, dentro de la muestra se solicitaron los expedientes de concesión y justificación de la subvención nominativa a la Cofradía de Pescadores de Santoña, por importe de 17 miles de euros, y a la Federación de Cofradías de Pescadores de Cantabria, por importe de 46 miles de euros, ambas gestionadas por la DG de Pesca y Alimentación, si bien no se muestran resultados al no haberse aportado la documentación solicitada. En alegaciones se indica que por error la documentación requerida no fue remitida, siendo aportada en ese trámite.

Las observaciones que se exponen a continuación afectan a la generalidad de las ayudas analizadas:

- Las subvenciones concedidas a UGAM-COAG, a ASAJA y a las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl no estaban previstas en los correspondientes planes estratégicos[69]. En cuanto a la concedida a la Cámara Agraria de Cantabria, no se especificaba el programa en el que se encontraba englobada.

- Pese a que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 29.1 de la LSC, el convenio debe ser el instrumento habitual para canalizar las subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos, solo la subvención concedida a la Mesa de Empleo Autónomo ha utilizado este medio, habiendo sido las demás concedidas por acuerdo del Consejo de Gobierno, en aquellas de cuantía superior a 60 miles de euros, y mediante resolución del consejero correspondiente las de cuantía inferior, con arreglo a lo previsto en el artículo 9.2.a) de la LSC. Todos los instrumentos de concesión aportados aparecen firmados y sellados por los órganos responsables correspondientes, excepto el acuerdo de concesión de la subvención a las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl, en el que tampoco figura la fecha de adopción del mismo[70]. Además, en los expedientes de la Consejería de Sanidad y en el del ICASS no se ha aportado documentación justificativa del cumplimiento del trámite de notificación al beneficiario, al que se refiere el artículo 41 de la 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas[71].

- Solo los acuerdos de concesión de las ayudas a UGAM-COAG y a ASAJA se remiten a unas bases reguladoras propuestas por la DG de Ganadería y Desarrollo Rural, por lo que, en el resto de los casos, el instrumento de concesión correspondiente tiene tal consideración a todos los efectos previstos en la normativa aplicable, conforme se establece en el artículo 9 de la LSC.

- Salvo en el caso de las ayudas otorgadas por convenio, los expedientes no incluyen el informe preceptivo de los servicios jurídicos al que se refiere el artículo 16.1 de la LSC, relativo a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones.

- Las consejerías y el ICASS no disponían de manuales de procedimiento para la concesión, justificación y el control de las subvenciones.

- Si bien todos los convenios, acuerdos y resoluciones de concesión cumplen, con carácter general, el contenido previsto en el artículo 16.3 de la LSC y el artículo 65.3 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS, se observa que el objeto de la ayuda se define de una forma muy genérica, salvo en los casos de las subvenciones para gastos formativos a UGAM-COAG y ASAJA y de las subvenciones de la DG de Salud Pública. En estos casos, no obstante, no se especifica de una forma clara y precisa los recursos humanos, materiales o de otra índole que cada acción va a requerir, lo que impide discernir qué gastos deben considerarse subvencionables en el sentido del artículo 32.1 de la LSC, esto es, aquellos que responden de manera indubitada a la naturaleza de la actividad subvencionada.

- En cuanto a la justificación, si bien los citados instrumentos de concesión están en sintonía con lo dispuesto en el artículo 72 del RD 887/2006 (con las excepciones que se expondrán más

[69] Si bien el PES prevé una línea de subvención, no detalla los beneficiarios que han de llevar a cabo las concretas actuaciones que se harán acreedoras de las correspondientes ayudas.

[70] En las alegaciones se informa, sin aportar documentación acreditativa, de que la fecha del acuerdo del Consejo de Gobierno de la CA es 22 de agosto de 2019 y la de notificación 28 de agosto de 2019.

[71] En el trámite de alegaciones, la Consejería de Sanidad ha aportado dos de las tres notificaciones a beneficiarios.

adelante con carácter particular), los órganos gestores no cuentan con modelos preestablecidos para efectuar este trámite, salvo en el caso de la DG de Salud Pública, lo que facilitaría su realización para los beneficiarios y el posterior control.

– En todos los casos, los instrumentos de concesión prevén la compatibilidad de estas ayudas con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales, recogiéndose la obligación del beneficiario de comunicar la percepción de las mismas. Se ha observado que solo en el caso de las subvenciones de la DG de Salud Pública, se establece una forma concreta de hacerlo, mediante una declaración prevista en modelo normalizado, sin que de los expedientes se deduzca la existencia de otras actuaciones distintas de comprobación encaminadas a verificar el cumplimiento del artículo 18.3 de la LSC, en relación con la posible existencia de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que pudieran, junto a la concedida, superar el coste de la actividad subvencionada[72].

– En los expedientes analizados no se acredita adecuadamente el cumplimiento por parte del beneficiario de la obligación de publicidad a que se refiere el artículo 17.4 de la LSC, obligación que, si bien se recoge en los correspondientes convenios, acuerdos y resoluciones, se establece de forma muy genérica, sin concretar la forma de hacerlo y, en aquellos en que sí se hace, se limita a exigir la incorporación en las actuaciones de publicidad, comunicación o difusión de un logotipo del Gobierno de Cantabria, sin que se desprenda de la documentación aportada la existencia de comprobaciones adicionales encaminadas a verificar este aspecto por parte del órgano gestor.

– En cuanto a las actuaciones de seguimiento y control por parte del órgano gestor, además de lo señalado anteriormente en relación con la concurrencia con otras subvenciones (artículo 18.3 de la LSC) y la adecuada publicidad por parte del beneficiario (artículo 17.4 de la LSC), no se acredita la realización de actuaciones tendentes a comprobar los valores de mercado de los gastos subvencionados (artículo 34 LSC).

En particular, en relación con las subvenciones gestionadas por la DG de Ganadería y Desarrollo Rural, se observa lo siguiente:

– El acuerdo de concesión de la subvención nominativa a la Cámara Agraria de Cantabria no recoge el contenido de la cuenta justificativa exigido en el artículo 72 del RD 887/2006, limitándose a señalar que esta se realizará mediante la presentación de facturas originales y fotocopias para su compulsa. En el expediente facilitado solo aparece una relación de gastos, sin el detalle exigido en el mencionado artículo y sin documentación acreditativa alguna[73].

– En el caso de las subvenciones concedidas a las Asociaciones UGAM-COAG y ASAJA, las cuentas justificativas aportadas presentan diferentes porcentajes de imputación de los gastos recogidos en la relación, tanto de funcionamiento como formativos, sin que se expliquen los criterios que se han tenido en cuenta para ello, incumpliendo lo previsto en la letra d) del artículo 72.2 del RD 887/2006.

[72] A partir de la entrada en vigor el 1 de enero de 2021 de la modificación introducida en el artículo 31.3 de la LSC por el artículo 18 de la Ley de Cantabria de 12/2020, 28 diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, el control de la concurrencia de subvenciones debe articularse a través de la BDNS y de los sistemas o exigencias contables específicos.

[73] Esta documentación, que no se remitió durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización, ha sido aportada junto con las alegaciones, sin que haya sido objeto de análisis.

– En relación con los gastos formativos, estas dos últimas asociaciones presentan una relación mediante resúmenes por curso y conceptos genéricos de gasto, que no contienen el detalle necesario que permita vincular las acciones desarrolladas con los gastos incurridos y, por tanto, si pueden considerarse subvencionables. Por otra parte, en ambas asociaciones, la cuantía más importante del gasto total en cada uno de los tres cursos impartidos por cada una de ellas, corresponde a personal externo contratado (el porcentaje en los cursos impartidos oscila entre el 45 % y 64 % del total del gasto), sin que se aporte el documento acreditativo del contrato o negocio jurídico que justifique el importe de las retribuciones abonadas.

En cuanto a las subvenciones gestionadas por la DG de Trabajo, cabe destacar:

– Los tres convenios a través de los cuales se articula la subvención[74] tienen como objeto el asesoramiento y apoyo técnico en prevención de riesgos laborales entre trabajadores autónomos, identificando los riegos de su actividad con el fin de evitar o minimizar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, mediante el desarrollo de acciones que se describen en idénticos términos, sin que se establezcan elementos diferenciadores que impidan que un mismo trabajador autónomo sea el destinatario final de la actuación de varias asociaciones y por consiguiente se produzca la confluencia de subvenciones para financiar una misma actividad, máxime cuando los propios convenios establece entre otros requisitos, un número mínimo de autónomos a asesorar.

– Las cuentas justificativas de ATA y UTAC, si bien presentan una memoria económica en la que se describen las actividades realizadas por cada asociación, no presentan el desglose necesario de gastos efectuados, lo que impide verificar si las cantidades percibidas se ajustan a los requisitos previstos para la concesión y por lo tanto si cumplen con la finalidad prevista, tal y como recoge el apartado VIII.A.1) de los convenios.

– Entre los gastos computados por ATA se incluye el 100 % de la nómina de un trabajador desde mayo a julio y de octubre a diciembre, sin que se aporte el contrato o negocio jurídico que lo vincula con la asociación, como soporte de las retribuciones recibidas. Tampoco se aporta documentación acreditativa suficiente de la imputación del porcentaje indicado a la actividad subvencionada[75].

– Entre los gastos incluidos por UTAC se encuentran los correspondientes a las nóminas de junio a diciembre de dos trabajadores, sin que, al igual que en el caso anterior, se aporte el contrato o negocio jurídico que vincula a estas personas con la asociación y del que se derivan las retribuciones recibidas. También se incluyen gastos de asesoramiento y apoyo técnico, arrendamiento de un local, telefonía, material de oficina o copistería, imputándose como gastos subvencionables en un porcentaje que oscila entre el 10 % y el 100 %, sin que se aporte documentación explicativa que justifique tales porcentajes, con especial relevancia del gasto por arrendamiento del local, que se imputa en un 25 % entre los meses de junio a octubre y el 100 % en los meses de noviembre y diciembre. Entre los gastos computados más significativos está el de "asesoramiento y apoyo técnico", sin que se acredite por el beneficiario ni conste actuación por el órgano gestor de verificación de tasación a precio de mercado a que se refiere el artículo 34 de la LSC.

[74] Aunque en el cuadro en el que se muestran las subvenciones analizadas se relaciona una única ayuda gestionada por esta DG, esta se articula a través de tres convenios firmados con las asociaciones integrantes de la Mesa de Empleo Autónomo (ATA, UTAC y CEAT CANTABRIA) presentando los tres un contenido similar.

[75] En las alegaciones se indica que el trabajador está vinculado al 100 % con ATA, pese a lo que se critica en el informe es la ausencia de explicación de la relación de este con la actividad subvencionada.

– En el caso de CEAT, el 46 % de los gastos computados corresponden a servicios de asistencia técnica, facturados por un lado a un técnico y por otro a una entidad privada, sin que se acredite el contrato o negocio jurídico en el que se sustenta la prestación de ambos servicios. Además, se imputa en su totalidad el alquiler durante diez meses de oficinas y salas de reuniones para la atención a asociados y desarrollo de la actividad de la asociación, sin que se aporte datos y documentación acreditativa que permitan verificar la procedencia de esta imputación. Por último, presenta bajo el epígrafe genérico de "adquisición de material de apoyo para la difusión del programa de asesoramiento" un gasto que corresponde a una única factura, que representa el 24 % del gasto total justificado, sin que se detalle la composición y precio de los distintos conceptos que se incluyen en la misma.

– Pese a que, como se ha señalado, las acciones subvencionadas están orientadas fundamentalmente al asesoramiento y apoyo técnico en prevención de riesgos laborales entre trabajadores autónomos, en el caso de ATA y UTAC no se acredita suficientemente la condición de trabajador autónomo de las personas asistidas[76]. Por otra parte, ninguna asociación presenta documentación que permita verificar la recepción por parte de los trabajadores autónomos de las acciones declaradas (entrevistas, charlas, visitas recibidas, etc.).

– Solo CEAT aporta los informes de seguimiento a que se refiere el apartado VII.A.5 de los convenios (dos informes: el primero, a los cuatro meses del inicio de las acciones, el segundo, una vez finalizadas, en el momento de la justificación de gastos), si bien el primero lo efectúa a los seis meses y no a los cuatro meses del inicio de las acciones.

En relación con las subvenciones gestionadas por la DG de Salud Pública, cabe destacar:

– Los programas no especifican de forma clara y precisa los recursos humanos, materiales o de otra índole que cada acción va a requerir, lo que impide discernir qué gastos deben considerarse subvencionables en el sentido del artículo 32.1 de la LSC, esto es, aquellos que responden de manera indubitada a la naturaleza de la actividad subvencionada.

– En las tres cuentas justificativas analizadas, un importante porcentaje del gasto imputado corresponde a gastos de personal, ya sea de nóminas de trabajadores propios de las entidades beneficiarias o derivados de la prestación de servicios realizada por personal externo, sin que en ninguno de los casos se aporte el contrato o negocio jurídico del que se derivan las retribuciones recibidas.

– En las tres cuentas justificativas se presentan gastos generales o indirectos, sin que se indique los criterios de reparto o asignación empleados.

– Los anexos aportados relativos al "informe final del programa" (anexo IV), recogen en su apartado siete la relación de personas que intervienen y su cualificación personal, sin que se haya aportado en los expedientes documentación que acredite esta última.

– Ninguno de los beneficiarios presenta documentación justificativa que permita verificar la recepción por parte de los destinatarios finales de las acciones llevadas a cabo.

[76] Pese a lo señalado en las alegaciones, los expedientes carecen de datos esenciales para poder verificar que se trata de personas en régimen de trabajo autónomo, por ejemplo, el NIF en múltiples casos y, en otros muchos, el número de alta en el régimen especial de trabajadores por cuenta propia.

- La Fundación CESCAN-Proyecto Hombre, en la actividad número 2 de su programa, recoge la intervención de dos voluntarios (un abogado y un psicólogo) con una dedicación de cien horas, sin que se haya aportado documentación que acredite la relación contractual o de otro tipo con la entidad beneficiaria.

- En la relación de gastos aportada por la Asociación IRUDI BIZIAK sobre el Programa "El cine en la enseñanza-Educación para la salud" se recogen gastos de contratación y alquiler de películas sin que se aporte soporte documental de este servicio. Por otra parte, en los dos programas desarrollados por la asociación objeto de la subvención, se incluyen con el nombre genérico "materiales didácticos" gastos cuyo contenido no se define, debiendo acudir a la correspondiente factura para determinar el contenido de los mismos, factura que no se presenta en ocasiones con el detalle necesario, contraviniendo lo establecido en el apartado 2.2 b) de la resolución de concesión.

- En la relación de gastos aportada por la Asociación CANTABRIA-ACOGE figuran dos facturas de 1.331 euros cada una por alquiler de los meses de noviembre y diciembre, imputadas en su totalidad a la actuación subvencionada, sin que de la documentación aportada pueda deducirse la vinculación de este gasto con dicha actuación, ni tampoco la cuantía a imputar. Además, la relación de gastos aportada recoge los gastos correspondientes a cuatro facturas bajo la denominación genérica de "materiales y suministros", sin que aparezcan convenientemente justificada su vinculación con el proyecto subvencionado.

Por último, en relación con la subvención gestionada por el ICASS, se observa que el objeto de la subvención no se determina de forma clara y precisa, pues si bien se establece que será destinada a la adquisición de alimentos y productos de higiene personal y doméstica para dotar de productos el economato gestionado por la entidad beneficiaria para ser distribuidos entre la población necesitada a través de vales, no se especifica qué productos están comprendidos en el ámbito de la subvención, ni tampoco cuáles son los criterios objetivos para determinar quiénes constituyen la población destinataria, limitándose el acuerdo a señalar que se trata de personas y familias en situación de especial vulnerabilidad y desprotección social conforme a las líneas de actuación de la entidad en el ámbito que con carácter general desarrolla, previa valoración social del caso. Ello impide discernir qué gastos deben considerarse subvencionables en el sentido del artículo 32.1 de la LSC. No se ha facilitado la documentación acreditativa de la justificación de la subvención en los términos que se establecen en el acuerdo de concesión, entre otra, los anexos I y II debidamente cumplimentados, que se refieren a una relación clasificada de los productos adquiridos el primero y al número de beneficiarios de vales el segundo[77].

D) SUBVENCIONES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL

Según datos extraídos de la BDNS, el importe de las subvenciones concedidas de forma directa con arreglo al artículo 22.3.c de la LSC, es decir, aquellas con carácter excepcional en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, se incrementaron muy significativamente en el ejercicio fiscalizado, pasando de 6.030 miles de euros en 2018 a 17.664 miles en 2019, un 193 %, lo que se debe, fundamentalmente, al aumento de las otorgadas al amparo de los Decretos 1/2015 (que pasan de 2.263 miles de euros en 2018 a 7.052 miles en 2019) y 50/2017 (de 1.120 miles de euros en 2018 a 8.399 miles en 2019), como se analiza posteriormente.

[77] En el trámite de alegaciones se aporta esta documentación, achacando su falta de envío durante los trabajos de fiscalización a un error (pese a reiterarse su petición), razón por la que no es objeto de análisis.

Todas las subvenciones otorgadas de acuerdo con el citado artículo 22.3.c de la LSC fueron reguladas mediante decretos del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente, tal y como preceptúa el artículo 29.2 de la LSC. Además, recogen el contenido mínimo exigido en el artículo 29.3 de esta ley, así como también el propio de las bases reguladoras (artículos 8 y 16.3 LSC), al tener este carácter conforme el artículo 67.2 del RGS. Estos decretos se han publicado en el BOC y en la BDNS, conforme los artículos 8.3 y 17.1 de la LGS.

Con carácter general, no se ha apreciado en la concesión de estas ayudas una acreditación suficiente de las razones del interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificultan su convocatoria pública[78], siendo en todos los casos de carácter genérico[79].

Las ayudas concedidas en el ejercicio fiscalizado con base en las siguientes normas no se hacen acreedoras ni del carácter de excepcionalidad ni de la dificultad de su convocatoria ordinaria requeridos, puesto que el fin subvencionable que motiva su otorgamiento no es imprevisto, sino que se prolonga en el tiempo, encontrándose las convocatorias abiertas de forma permanente en la mayoría de los casos:

- Decreto 27/2008, 13 de marzo, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a facilitar la integración laboral de discapacitados en centros especiales de empleo (180 miles de euros).

- Decreto 33/2008, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del empleo de las personas con discapacidad (126 miles de euros).

- Decreto 73/2008, de 24 de julio, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del desarrollo local mediante la prórroga de la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local (135 miles de euros).

- Decreto 1/2015, de 15 de enero, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones a centros especiales de empleo, cofinanciadas por el FSE, destinadas al mantenimiento de los puestos de trabajo de personas con discapacidad (7.052 miles de euros).

- Decreto 76/2017, de 13 de octubre, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo, cofinanciadas por el FSE (61 miles de euros).

[78] Pese a lo señalado en las alegaciones, el hecho de atender mediante subvenciones a colectivos de difícil empleabilidad o de peculiares necesidades formativas no es razón, por sí misma, para aplicar la excepcionalidad a la que hace referencia el artículo 22.3.c de la LSC, siendo necesario que concurra (y quede justificada) la dificultad de promover el procedimiento administrativo ordinario de convocatoria pública.

[79] Este análisis no se extiende a las ayudas reguladas en el Decreto 39/2018, de concesión directa de subvención a la Asociación Frisona de Cantabria gestión Centro Autonómico de Control Lechero (1 miles de euros), y en el Decreto 38/2019, con el mismo objeto (161 miles de euros), puesto que su otorgamiento por el procedimiento de concesión directa obedece a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 22.3 LSC (cuando las características especiales de la persona beneficiaria o de la actividad subvencionada excluyan la posibilidad de acceso a cualquier otro interesado, haciendo inexistente la concurrencia competitiva).

– Decreto 31/2017, de 18 de mayo, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a fomentar la contratación indefinida en la CA de Cantabria, cofinanciadas por el FSE (1.028 miles de euros). En esta ayuda no se aprecia el carácter de excepcionalidad al ser convocada de forma recurrente y haberse tramitado hasta el ejercicio 2014 mediante el procedimiento de concurrencia competitiva.

– Decreto 50/2017, de 20 de julio, de concesión de subvenciones a los ayuntamientos de Cantabria para la ejecución de proyectos de obra pública en el periodo 2018-2019, en virtud del cual se otorgaron 1.120 miles de euros en 2018 y 8.399 miles de euros en 2019, promulgándose posteriormente el Decreto 91/2020, de 17 de diciembre, por el que se conceden subvenciones a los Ayuntamientos de Cantabria para la ejecución del Plan de Inversiones Municipales en el periodo 2021-2023, con objeto análogo.

II.8.4. Endeudamiento y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO Y ENDEUDAMIENTO

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

Como se indica en el subepígrafe II.8.2.B, la totalidad de las operaciones de endeudamiento a largo plazo concertadas por la AG de la CA en el ejercicio fiscalizado se derivan de su adhesión al Fondo de Financiación de las CCAA, compartimento Facilidad Financiera. Mediante acuerdo de fecha 31 de enero de 2019, la CDGAE estableció la distribución del primer trimestre de 2019 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera y FLA del Fondo de Financiación a CCAA, determinando las condiciones para la concertación de las correspondientes operaciones de préstamo y otras condiciones. La CA solicitó un préstamo por importe global de 172.120 miles de euros. El importe global se desglosa en tres tramos: 163.790 miles de euros para vencimientos de deuda en 2019; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación; y 3.550 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el Instituto de Crédito Oficial (ICO) el 26 de febrero de 2019.

Posteriormente, mediante acuerdo de fecha 14 de marzo de 2019, la CDGAE estableció la distribución para el segundo trimestre de 2019 de la financiación de dichos compartimentos. La CA solicitó la formalización de una primera adenda de modificación del préstamo principal citado en el párrafo anterior, ampliando el importe global en 166.620 miles de euros, con el siguiente desglose por tramos: 108.300 miles de euros para vencimientos de deuda en 2019; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación; y 3.540 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el ICO el 25 de abril de 2019.

Así mismo, mediante acuerdo de fecha 20 de junio de 2019, la CDGAE estableció la distribución para el tercer trimestre de 2019 de la financiación de dichos compartimentos. La CA solicitó la formalización de una segunda adenda de modificación del préstamo principal citado en el párrafo anterior, ampliando el importe global en 93.220 miles de euros, con el siguiente desglose por tramos: 84.750 miles de euros para vencimientos de deuda en 2019; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación; y 3.690 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el ICO el 15 de julio de 2019.

Por último, la CDGAE adoptó el acuerdo de 3 de octubre de 2019 para establecer la distribución de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera y FLA del cuarto trimestre, solicitando la CA, de forma análoga a la anterior, la formalización de una tercera adenda de modificación del préstamo principal, con ampliación del importe global en 72.460 miles de euros, en tres tramos: 64.150 miles de euros para vencimientos de deuda en 2019; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación y 3.530 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el ICO el 30 de octubre de 2019. Con esta tercera ampliación, el importe global del préstamo ICO con cargo al compartimento Facilidad Financiera de 2019 ascendió a 454.420 miles de euros.

En el ejercicio fiscalizado, la CA realizó disposiciones por importe de 454.093 miles de euros (453.894 miles del indicado préstamo correspondiente al compartimento Facilidad Financiera de 2019 y 199 miles del préstamo correspondiente al compartimento FLA de 2018), mientras las amortizaciones fueron de 414.904 miles, lo que determina en la AG, según se recoge en la Cuenta General, un incremento de 39.190 miles de euros en el saldo vivo de la deuda, que alcanzó un importe total al cierre del ejercicio de 2.948.353 miles de euros. Esta cifra no coincide con la expuesta en el cuadro número 16 del subepígrafe II.7.2.C (evolución de la deuda viva según datos del Banco de España), debido a que esta última recoge, además de lo anterior, las operaciones de factoring sin recurso de la AG (2.907 miles de euros en 2019) y el endeudamiento de las entidades clasificadas como Administraciones Públicas según criterios SEC, que al cierre de 2019 ascendía a 237.311 miles de euros.

Según las cuentas anuales, el importe de los intereses de la deuda devengados y no vencidos a 31 de diciembre de 2019 ascendía a 11.846 miles de euros. A partir del ejercicio 2018 se corrigió la deficiencia observada en ejercicios anteriores, en los que el balance de situación no mostraba este importe, que debe figurar en la cuenta 526 “Intereses a corto plazo de deudas con entidades de crédito”.

Por el contrario, sigue sin realizarse la reclasificación a cuentas del subgrupo 52 del importe de las deudas a largo plazo que tienen vencimiento a corto, que deberían figurar en el balance en la agrupación “acreedores a corto plazo” según prevé el PGCP.

Por lo que respecta a las operaciones de endeudamiento a corto plazo, el apartado tres del artículo 14 de la LP para el año 2019 facultaba al titular de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para autorizar estas operaciones, si bien el importe dispuesto a 31 de diciembre de 2019 no podría superar los 100.000 miles de euros. En 2019 se concertaron dos pólizas de préstamo, por importe total de 250.000 miles de euros y con un plazo de un año, habiéndose dispuesto de los fondos en enero de 2020. Al igual que en los últimos ejercicios, la CA formaliza estas operaciones a corto plazo a finales de cada año, no recibiendo los fondos hasta principios del siguiente y amortizando la totalidad de los importes en el mes de diciembre del año en que los recibe, lo que permite cumplir los límites de disposición de fondos establecidos en las sucesivas LP y que el endeudamiento a corto plazo con entidades de crédito del balance de situación presente un saldo igual a cero.

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio 2019 fue del 16 %, inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 93.1.c) de la LF.

En relación al endeudamiento de las entidades de derecho público y de derecho privado que consolidan sus cuentas con las de la AG (a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación), los artículos 17 y 18 de la LP, en aplicación de los artículos 108 y 109 de la LF, autorizan, previo informe preceptivo y vinculante de la DG de Finanzas, la formalización en 2019 de nuevas operaciones a largo plazo, al ICAF por 10.000 miles de euros, a SODERCAN por 5.000

miles y a GESVICAN por 10.000 miles. No obstante, estas entidades no han hecho uso de dicha autorización, disminuyendo su endeudamiento en el ejercicio.

B) AVALES

La prestación de avales por parte de la CA se regula, con carácter general, en los artículos 102 a 107 de la LF, donde se prevé que la AG de la CA puede afianzar las obligaciones derivadas de operaciones de crédito que no corresponda afianzar al ICAF, de acuerdo con su Ley de creación.

El otorgamiento de avales por la AG de la CA debe autorizarse por el Consejo de Gobierno, previo informe de la IGAC y de la dirección competente en materia de tesorería, sin que esta llevara a cabo operación alguna en el ejercicio fiscalizado.

Por lo que se refiere a las sociedades mercantiles autonómicas, según dispone el citado artículo, estas no pueden conceder avales salvo autorización expresa por Decreto del Consejo de Gobierno, dentro del límite fijado por la LP para cada ejercicio y sociedad, sin que la LP de 2019 contuviera ninguna disposición en este sentido.

En definitiva, fundamentalmente es el ICAF el que desarrolla en la CA la actividad analizada.

El Consejo de Gobierno en sus reuniones de 7 y 14 de febrero de 2019 autorizó al ICAF la posibilidad de conceder avales durante el ejercicio 2019 por importe de 35.000 miles de euros (10.000 miles al sector público empresarial y fundacional y 25.000 miles al sector privado), destinados a garantizar el cumplimiento de obligaciones financieras de entes públicos y privados.

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2019 de los avales otorgados por la CA.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2019 de los avales otorgados por la CA ascendía a 34.440 miles de euros, según se refleja en el estado siguiente.

CUADRO Nº 27. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS

(miles de euros)

Avalados	Saldo final (importe nominal del aval)	Riesgo vivo	Situación riesgo	
			Plazos vencidos	Plazos no vencidos
Por SAICC	**142**	**142**	**0**	**142**
Por SODERCAN	**679**	**501**	**0**	**501**
Por el ICAF	**41.372**	**33.797**	**0**	**33.797**
A entidades del sector público	24.892	20.806	0	20.806
A entidades del sector privado	16.480	12.991	0	12.991
Total	**42.193**	**34.440**	**0**	**34.440**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Respecto a las actuaciones encaminadas a obtener el reintegro de las cantidades pagadas en ejercicios anteriores por la CA como consecuencia de la declaración de fallido de avales prestados,

durante el ejercicio 2019 se recuperó un importe de 94 miles de euros por ejecución del depósito en garantía de los avales fallidos otorgados a la sociedad S.S., S.L.

El ICAF, constituido como principal financiador y garante de operaciones de personas físicas y jurídicas tanto del sector público como del sector privado, presenta funciones concurrentes con SODERCAN, la cual puede realizar actividades de carácter financiero consistentes en concertar créditos de todo tipo.

ICAF

Casi la totalidad del riesgo asumido por la CA corresponde a los avales concedidos por el ICAF, principalmente al sector público autonómico. Así, el artículo 11 de la Ley 2/2008, que regula las funciones de financiación, aseguramiento y garantía del ICAF, establece que este puede conceder avales u otro tipo de garantías a entidades pertenecientes al sector público empresarial y fundacional autonómico dentro de los límites que se determinen mediante acuerdo del Consejo de Gobierno. Excepcionalmente[80], previa autorización específica del Consejo de Gobierno para cada operación, el ICAF puede conceder avales u otro tipo de garantías a personas naturales o jurídicas pertenecientes al sector privado siempre que su domicilio social, establecimiento permanente o centro de dirección se sitúen, o vayan a situarse, en Cantabria, por lo que estas ayudas no se estarían otorgando mediante un régimen de convocatoria o promoción pública.

En el ejercicio fiscalizado, el ICAF subsanó, mediante la aprobación del correspondiente manual por el Consejo Ejecutivo, con fecha 25 de marzo de 2019, la deficiencia puesta de manifiesto en fiscalizaciones anteriores, en las que se indicaba que el ICAF no contaba con un procedimiento debidamente aprobado sobre la política de riesgos de las operaciones de financiación, aseguramiento y garantía, donde se establecieran los criterios a analizar para la admisión o no de dichas operaciones.

En 2019, el ICAF realizó desembolsos por importe de 269 miles de euros correspondientes a dos avales otorgados a S.S., S.L. y ejecutados en el ejercicio fiscalizado.

El total de desembolsos efectuados en el periodo 2014-2019 asciende a 8.461 miles de euros. Este importe deriva de la operación citada anteriormente y de las operaciones con E.W.I., S.L. (1.952 miles de euros), E.E, S.L. (5.000 miles) y N.C.E., S.L. (1.240 miles).

Respecto de los avales fallidos de la última sociedad citada (N.C.E., S.L.), el ICAF había presentado las respectivas demandas de ejecución dineraria de título no judicial, en reclamación de diversos conceptos. Mediante auto de fecha 5 de diciembre de 2018, el Juzgado Mercantil número 1 de Santander declaró en concurso necesario al deudor N.C.E., S.L., y en paradero ignorado a su administrador, sin que se hayan acreditado actuaciones posteriores.

En cuanto a los avales por fallido de S.S., S.L., el ICAF ha informado de la ejecución del depósito en garantía por importe de 94 miles de euros, habiéndose presentado una tercería ante la AEAT para la ejecución de otros 6 miles, cantidades que corresponden a un aval de 100 miles. Con respecto al importe restante, que se corresponde con un segundo aval, con fecha 7 de octubre de 2020, fue notificado al ICAF la existencia de un crédito privilegiado reconocido en el procedimiento concursal que, en enero de 2021, se encontraba en fase de liquidación.

[80] La Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en vigor a partir del 1 de enero de 2020, eliminó este carácter excepcional de las operaciones con el sector privado, pero se mantiene la limitación citada en relación con el domicilio social, establecimiento permanente o centro de dirección de los avalados.

SODERCAN

Por su parte, SODERCAN, según se desprende de sus cuentas anuales, mantenía a 31 de diciembre de 2019 un riesgo por avales de 501 miles de euros, otorgados a empresas participadas por la sociedad.

Operaciones del ICAF y SODERCAN en relación con ECOMASA

Con fecha 10 de mayo de 2012, se firmó un convenio de colaboración entre el ICAF y E.I.H., S.L., empresa integrante del Grupo ECOMASA, el cual pretendía llevar a cabo un proyecto en torno a la implantación de una planta de transformación destinada a la producción de estufas e insertables de leña, gas y biomasa. La sociedad E.W.I., S.L., perteneciente al grupo anterior, desarrollaría la planta de producción.

Esta sociedad entró en situación preconcursal al comienzo de 2015, por lo que tanto el ICAF como SODERCAN procedieron a registrar el deterioro de los créditos concedidos e inversiones realizadas en ella, ya desde el ejercicio 2014. Pese a ello, con fecha 7 de mayo de 2015, E.W.I. y SODERCAN formalizaron un nuevo contrato de préstamo para cubrir las necesidades de tesorería a corto plazo de la primera por un importe de 3.000 miles de euros, a devolver en un plazo de ocho años, sin incluir garantía alguna por parte de la prestataria, como se ha señalado en informes de fiscalización precedentes.

Por auto del Juzgado de lo Mercantil número 1 de Santander, de 4 de septiembre de 2015, se declaró en concurso a E.W.I. e, igualmente, por auto de este Juzgado, de 5 de octubre, se acordó la apertura de la fase de liquidación. En Sentencia de 9 de abril de 2019, el Juzgado declara culpable el concurso de E.W.I. por retraso en la solicitud del mismo y afectados con penas de inhabilitación tres administradores de la compañía, siendo condenado uno de ellos a indemnizar a la masa concursal en 40 miles de euros y dos a la cobertura del déficit concursal, solidariamente, hasta un máximo de 396 miles de euros.

Como ya se indicó en el Informe de fiscalización del ejercicio 2015, de los datos expuestos se desprende que los diferentes compromisos y aportaciones del ICAF y de SODERCAN al proyecto analizado, en forma de avales, préstamos y participación en capital, podían desembocar en unas pérdidas para la CA que, con la información disponible, en especial de los informes derivados del concurso, se aproximarían a los 18.000 miles de euros. Las cantidades recuperadas o cuya recuperación está prevista, tienen un valor residual al lado de dicha cifra, pues, en 2016, tras la enajenación de unas participaciones tomadas en prenda por el ICAF, se recuperaron 10 miles de euros en efectivo, contándose asimismo con pagarés bancarios a favor de esta Entidad, con vencimiento entre 2017 y 2021, por importe de 210 miles.

En octubre de 2015, el Gobierno de Cantabria acordó la presentación de una denuncia ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, considerando la existencia del desvío de fondos previstos para la actividad de ECOMASA hacia un entramado de empresas creado por los promotores del proyecto, lo que dio lugar a las diligencias de investigación penal 193/2015 de dicha Fiscalía. El 2 de diciembre de 2019, el Ministerio Fiscal presentó escrito interesando la apertura de juicio oral ante el Juzgado de lo Penal respecto de dos administradores, al apreciar posible delito de administración desleal y un delito de falsedad contable. Además, en concepto de responsabilidad civil, los acusados, conjunta y solidariamente, deberían indemnizar a EWI por el perjuicio causado con las operaciones descritas, por un importe de 3.199 miles de euros que se integraría en la masa del concurso, sin que, al cierre del ejercicio 2020 y como consecuencia de estas actuaciones, las entidades públicas mencionadas hayan acreditado la recuperación de más fondos.

II.8.5. Gasto sanitario

A) ASPECTOS GENERALES

El EA para Cantabria establece dentro de sus competencias, según su artículo 25, que corresponde a la CA, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud, así como la coordinación hospitalaria en general, incluida la de la Seguridad Social, y la ordenación farmacéutica.

En el ámbito estatal se promulgó la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma de carácter básico, que define el Sistema Nacional de Salud como el conjunto de los Servicios de Salud de la Administración del Estado y de los Servicios de Salud de las CCAA. Según el artículo 50 de la Ley General de Sanidad, en cada CA se constituirá un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos de la propia Comunidad, Diputaciones y Ayuntamientos que estará gestionado bajo la responsabilidad de la respectiva CA.

La Ley General de Sanidad incorporó al ámbito del Sistema Nacional de Salud un modelo de organización de los centros y servicios caracterizado, fundamentalmente, por la gestión directa. Dicha norma reguló, asimismo, la vinculación de los hospitales generales de carácter privado mediante convenios singulares y los conciertos para la prestación del servicio sanitario con medios ajenos, dando prioridad a los establecimientos, centros y servicios sin carácter lucrativo. Posteriormente, la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión en el Sistema Nacional de Salud, estableció que en este ámbito, garantizando y preservando en todo caso su condición de servicio público, la gestión y administración de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de protección de la salud o de atención sanitaria o socio-sanitaria podrían llevarse a cabo a través de la constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho. Asimismo, la prestación y gestión de los servicios sanitarios y sociosanitarios podrá llevarse a cabo, además de con medios propios, mediante acuerdos, convenios o contratos con personas o entidades públicas o privadas.

Por su parte, la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, establece la ordenación sanitaria de Cantabria.

Finalmente, cabe señalar que, según datos ofrecidos por los indicadores clave del Sistema Nacional de Salud, para 2017 (último disponible a 30 de junio de 2021), el porcentaje de hombres en la CA que valoran positivamente su estado de salud supera en casi cinco puntos al de mujeres, si bien, para este primer colectivo, los resultados son peores que los de la media nacional.

CUADRO Nº 28. VALORACIÓN ESTADO SALUD

(en porcentaje)

Año 2017	España		Cantabria	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Población con valoración positiva de su estado de salud	77,7	70,4	76,6	71,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

B) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE CANTABRIA

La Ley 10/2001, de 28 de diciembre, creó el SCS, OA con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, dotado de tesorería y patrimonio propios, así como de autonomía de gestión, cuya función es ejercer las competencias de la CA en materia de gestión de la asistencia sanitaria. Sus fines generales se fijan en la provisión de servicios de asistencia sanitaria y la gestión de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la CA.

Como se señala en el subepígrafe II.2.2.A de este Informe, el SCS, amparándose en la DT segunda de la Ley autonómica 10/2001, integra sus cuentas en las de la AG, constituyendo una sección presupuestaria de la misma, pese a la necesidad de elaborar cuentas propias señalada por este Tribunal en los informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sus Resoluciones de 24 de septiembre de 2013 y de 27 de mayo de 2014, así como, más recientemente, en la Resolución de la Comisión Mixta de 17 de diciembre de 2020, en relación con el Informe global del sector público autonómico, ejercicio 2017, donde se insta a las CCAA a "establecer, en aquellas que no lo tuviesen contemplado, un presupuesto y contabilidad separada de aquellos OOAA y entes públicos que cuentan con personalidad jurídica independiente".

Según se desprende del artículo 8 de la Ley 7/2002, el Sistema Sanitario Público de Cantabria está compuesto, fundamentalmente, por los centros, servicios y establecimientos sanitarios de la AG de la CA, a través de la consejería competente en materia de sanidad, y los del SCS. La red sanitaria de titularidad privada está formada por las entidades privadas que, sujetas a lo dispuesto en la Ley 14/1986 y mediante la formalización de conciertos u otras fórmulas colaboren en la prestación de servicios sanitarios con el sistema autonómico de salud.

Las competencias de la consejería competente en materia de sanidad se establecen en el artículo 59 de esta Ley. En relación con ellas, cabe destacar la ausencia de un informe de control de eficacia del SCS, conforme lo exige el artículo 89 de la LRJGASPI, según se ha señalado en el subepígrafe II.3.5.B del presente Informe.

Por su parte, la Orden SAN/38/2015, de 7 de agosto, regulaba la inclusión en el Sistema Sanitario Público de Cantabria de las personas residentes en la CA que no tengan acceso a un sistema de protección sanitaria pública. Tras la declaración de nulidad radical de dicha disposición por Sentencia 234/2016, del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, con condena en costas a la Administración regional, esta procedió a la impugnación de la sentencia ante el Tribunal Supremo y el SCS siguió tramitando solicitudes con base en esta disposición. No obstante, la entrada en vigor del RD-L 7/2018, de 27 de julio, sobre acceso universal al Sistema Nacional de Salud, habilita desde ese momento, al reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria en las mismas condiciones que las personas con nacionalidad española. Por Sentencia del Tribunal Supremo 245/2019, 26 de febrero, se desestima el recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Gobierno de Cantabria, de nuevo con imposición de costas.

En 2019, para el desarrollo de sus competencias, la Consejería de Sanidad se estructuraba en la Secretaría General, la DG de Salud Pública, la DG de Ordenación, Farmacia e Inspección y la DG de Transformación Digital y Relaciones con los Usuarios, con la adscripción del OA SCS.

Asimismo, la Consejería ejerce el control y la tutela sobre la FMV, prevista en la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, y dedicada a la docencia e investigación en el campo de las ciencias de la salud y la promoción de la salud individual y colectiva de la CA en cualquiera de sus vertientes. Según los artículos 8 y siguientes de la Ley 50/2002, de Fundaciones, la constitución de una fundación exige otorgamiento de escritura pública e inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones,

requisito este último que no se venía cumpliendo en ejercicios precedentes, por lo que según el artículo 4 de la citada Ley 50/2002, la Fundación carecía de personalidad jurídica, encontrándose en situación irregular. Asimismo, se incumplía el artículo 13.2 de dicha Ley, donde se señala que "transcurridos seis meses desde el otorgamiento de la escritura pública fundacional sin que los patronos hubiesen instado la inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones, el Protectorado procederá a cesar a los patronos, quienes responderán solidariamente de las obligaciones contraídas en nombre de la fundación y por los perjuicios que ocasione la falta de inscripción". En este sentido, la DA segunda de la Ley de Cantabria 1/2015, de 18 de marzo, autorizó al Gobierno de Cantabria a constituir, conforme a la Ley 50/2002, una fundación del sector público autonómico para la promoción y prestación de servicios sanitarios y sociosanitarios y la docencia e investigación en el ámbito de la salud que integre los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas por la hasta entonces FMV, fundación que debía adoptar idéntica denominación y subrogarse en las relaciones jurídicas de la fundación extinguida, no siendo hasta el 17 de abril de 2019 cuando se produjo su inscripción en el Registro de Fundaciones de la CA y hasta el 30 de dicho mes cuando el BOC extraordinario número 23 publicó sus nuevos estatutos, regularizando así la situación descrita.

Por otro lado, durante el ejercicio 2013 se constituyó la Fundación IDIVAL, en virtud de autorización otorgada al Gobierno de Cantabria por la DA tercera de la Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, iniciando su actividad el 1 de febrero de 2014. Esta fundación integró los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas hasta entonces por el Instituto de Formación e Investigación Marqués de Valdecilla, adscrito a la FMV, subrogándose en los convenios y contratos celebrados por esta última en relación con el Instituto.

Por último, la sociedad HVV, adscrita a la Consejería de Sanidad, fue constituida en 2009 y, según sus estatutos, su objeto es fundamentalmente el entrenamiento clínico y asistencial mediante simulación, así como la formación en materia sanitaria, además de la prestación de servicios de consultoría y asistencia en dichas materias.

C) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

El artículo 61 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, establece que el Plan de Salud es el instrumento de previsión, dirección, planificación estratégica y ordenación de las actividades, programas y recursos necesarios para alcanzar los fines de la presente Ley, constituyendo el marco básico de referencia del Sistema Autonómico de Salud, en los términos de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. En lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, la CA contaba con el Plan de Salud 2014-2019, elaborado por la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales y aprobado por el Consejo de Gobierno, tal como prevé el artículo 58 de la Ley 7/2002, el 3 de julio de 2014.

En el Plan se indicaba que, tras valorar la situación de cada uno de los datos correspondientes a sus objetivos a enero de 2014, que pudiera usarse como documento de partida para la evaluación periódica, la DG de la Consejería de Sanidad y Servicio Sociales responsable de la planificación sanitaria debía emitir un informe sobre el cumplimiento de los objetivos en él previstos, sin que se hayan realizado ni el estudio inicial ni los posteriores informes de cumplimiento. Tras la finalización del marco temporal de vigencia previsto para este plan, no se ha acreditado la puesta en marcha de otro.

Esta carencia de un nuevo documento de planificación es especialmente relevante en lo referente a la línea estratégica de enfermedades oncológicas, dado que, según la información suministrada por los Indicadores Clave del Sistema Nacional de Salud para 2018, la tasa de mortalidad ajustada por edad por cáncer, por 100.000 habitantes, en Cantabria alcanzaba los 147,56, frente a los 136,06

del conjunto nacional. Igualmente, para dicho ejercicio (último disponible a 30 de junio de 2021), la tasa de mortalidad prematura por cáncer, ajustada por edad, por 100.000 habitantes era de 100,35 en la CA frente a 92,95 de toda España[81].

La CA contaba también con el Plan de Atención a la Cronicidad de Cantabria 2015-2019, donde se indicaba que el cumplimiento de los objetivos y actuaciones propuestas sería evaluado de forma periódica durante el tiempo de vigencia de dicho plan, mediante un informe anual de la situación de cada uno de los datos correspondientes a los objetivos del Plan. Dado que el Plan no define los objetivos como expresión de los resultados que se pretenden alcanzar, sino como una mera descripción de las actividades a desarrollar, los indicadores definidos en el mismo no resultan útiles, al no estar asociados a resultados concretos, por lo que el informe del año 2019 de evaluación del Plan se limita a exponer un conjunto de datos relativos a los citados indicadores. Además, a 1 de julio de 2021, la CA no había acreditado contar con un nuevo plan, tras finalizar el anteriormente señalado su vigencia en el ejercicio fiscalizado.

D) EL GASTO SANITARIO EN LA CA

De la Estadística del Gasto Sanitario Público de 2019 del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, respecto del análisis de dicho gasto del sector CCAA, destacan los siguientes resultados:

- Las CCAA incurrieron en un gasto sanitario público consolidado de 69.744 millones de euros, lo que supone el 5,6 % de su PIB y 1.486 euros de media por habitante. En Cantabria, el citado gasto asciende a 943 millones, lo que representa el 6,6 % del PIB regional y 1.621 euros por habitante, lo que la sitúa en el octavo 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 5,9 %, mientras en Cantabria este porcentaje ascendió al 5,3.

- Cantabria destinó el 49,2 % 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 45,8 %.

El crédito aprobado en los presupuestos de 2019 para la Consejería de Sanidad fue de 20.414 miles de euros (19.986 miles en 2018 y 19.291 miles en 2017), sufriendo unas modificaciones negativas por 2.631 miles de euros (4.791 miles en 2018 y 3.414 miles en 2017). Se han reconocido obligaciones en el ejercicio por importe de 16.964 miles de euros (14.161 en 2018 y 14.360 miles en 2017).

El crédito dotado inicialmente en el mismo ejercicio para el SCS, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 853.813 miles de euros (834.617 miles en 2018), viéndose incrementado, a través de modificaciones presupuestarias, en 68.903 miles de euros (41.304 miles en 2018 y 25.517 miles en 2017). Se han reconocido obligaciones por importe de 915.141 miles de euros, lo que supone un 4,9 % más que en el ejercicio precedente (872.423 miles de euros), si bien, han de considerarse también los gastos pendientes de aplicar al presupuesto, cuya adición supone que los gastos realizados en el ejercicio superen las consignaciones presupuestarias disponibles.

[81] En alegaciones se indica que con la Orden SAN/36/2019, de 20 de mayo, por la que se crea y regula el Comité General de Tumores y se estructura la Red Oncológica en el ámbito del SCS, se establecen las bases de la asistencia oncológica en Cantabria y del futuro Plan Estratégico del Cáncer, cuya elaboración no estaba terminada al cierre de 2021.

En consecuencia, dado el peso relativo que tienen en el presupuesto de la CA ambas secciones, el análisis del gasto sanitario se centra en el SCS.

1. Estructura del SCS

Los órganos directivos del SCS al inicio del ejercicio eran el Director Gerente y las Subdirecciones de Asistencia Sanitaria, de Recursos Humanos y Coordinación Administrativa, de Gestión Económica e Infraestructuras y de Desarrollo y Calidad Asistencial. En el ejercicio fiscalizado, mediante Decreto 215/2019, de 14 de noviembre, de Estructura Básica del SCS, se unifica, por un lado, la regulación de los órganos centrales de dirección, contenida hasta entonces en el Decreto 132/2011, de 21 de julio, y, por otro, la relativa a la estructura básica de los órganos periféricos, hasta entonces en Decreto 3/2012, de 19 de enero. Además, el nuevo Decreto crea la nueva Subdirección de Cuidados, suprimiendo la Subdirección de Desarrollo y Calidad Asistencial.

Los órganos de gestión del SCS (dependientes de los órganos directivos) son las Gerencias de Atención Primaria, de Atención Especializada Área I Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Atención Especializada Área II Hospital Laredo y de Atención Especializada Áreas III-IV Hospital Sierrallana.

2. Evolución del gasto

La evolución de las ORN con cargo al presupuesto del SCS por capítulos es la que se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 29. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS DEL SCS

(miles de euros)

Capítulos	ORN		
	2017	2018	2019
C.1. Gastos de personal	399.094	415.937	447.531
C.2. Gastos corrientes en bienes y servicios	261.718	279.491	288.832
C.3. Gastos financieros	231	2.429	2.048
C.4. Transferencias corrientes	146.751	152.055	156.341
C.6. Inversiones reales	19.595	22.511	20.389
Totales	**827.389**	**872.423**	**915.141**
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	**24.885**	**30.430**	**36.489**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

El importe de la variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto, en el caso concreto de 2019, corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuyo reconocimiento de la obligación quedó pendiente (217.310 miles de euros) y las ORN en 2019 que correspondían a gastos realizados en ejercicios anteriores (180.821 miles). De los mencionados 217.310 miles de euros, el 4 % corresponden al capítulo 1, el 72 % correspondía al capítulo 2 y el 24 % al capítulo 4.

En todos los ejercicios, el capítulo con más peso relativo sobre el total de ORN es el de gastos de personal (49 % en 2019), ligeramente más elevado que el ejercicio anterior, que fue del 48 %. A continuación, se encuentra el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios, con un peso del 32 %, igual al de 2018. El capítulo 4 también se mantiene igual respecto al ejercicio anterior, en un 17 %.

Pese a que las ORN en el capítulo 3 (2.048 miles de euros) disminuyeron un 16 % con respecto al ejercicio 2018, continuaron en niveles mucho mayores en relación con los ejercicios 2014 a 2017, como se detalla en el subepígrafe II.8.5.G.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución por Centro de Gasto (por Servicio de la Sección 11 del presupuesto).

CUADRO Nº 30. CENTROS DE GASTO DEL SCS

(miles de euros)

Centro de Gasto (Servicio)	ORN		
	2017	2018	2019
Dirección y SSGG	187.339	189.961	191.977
G.A. Primaria	131.156	141.521	150.624
G.A.Especializada. Área 1: Hospital Marqués de Valdecilla	379.931	399.727	422.509
G.A.Especializada. Área 3 y 4: Hospital Sierrallana	81.274	92.943	99.376
G.A.Especializada. Área 2: Hospital Laredo	47.689	48.271	50.655
Total	**827.389**	**872.423**	**915.141**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Como puede observarse, es el Hospital Marqués de Valdecilla, el servicio que concentra la mayor parte del gasto presupuestario del SCS, representando en torno al 46 % del total de las obligaciones reconocidas en el periodo.

E) GESTIÓN DE PERSONAL DEL SCS

Se entiende por personal del Sistema Sanitario Público de Cantabria el personal de los centros e instituciones sanitarias integrados en la Administración de la CA o en los organismos públicos o entidades de naturaleza pública vinculadas o dependientes de la misma.

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. El vigente Plan de Ordenación se incorporó como anexo al Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 11 de enero de 2007, por el que se aprobó el “Acuerdo integral para la mejora de la calidad en el empleo del personal de Instituciones Sanitarias del SCS”, siendo modificado el 15 de diciembre de 2011 en materia de prolongación en el servicio activo. La actualización del estudio de edades del personal facultativo a medio plazo, integrante del citado plan, pendiente de ultimar en ejercicios precedentes, se ha actualizado para el periodo 2018-2028.

Durante el periodo 2015-2020 no ha habido ninguna reunión de la comisión de seguimiento del citado Acuerdo integral para la mejora de la calidad.

Como se observa en el cuadro número 29, el gasto de personal del SCS experimentó en 2019 un incremento del 8 % respecto del ejercicio anterior (447.531 miles de euros en 2019 frente a 415.937 miles en 2018), localizado fundamentalmente en el programa 312A (asistencia sanitaria), con 30.734 miles de euros. Este aumento se atribuye a los siguientes motivos, aunque el OA no ha cuantificado el efecto de cada uno de ellos:

- Las altas de personal eventual dieron lugar a la remuneración de un total de 62.386 días más que en el ejercicio 2018.

- Un mayor porcentaje de absentismo en 2019, 7,55 % frente que al 6,38 % de 2018 demandó un mayor número de contratos para cobertura de bajas (equivalente a 35.658 días más).

- La reducción de la jornada del personal estatutario que, de acuerdo con lo previsto en la Orden SAN/30/2019, por la que se establece el procedimiento para la implantación de la jornada de 35 horas del personal de Instituciones Sanitarias del SCS, pasó de 37 horas y media en 2018 a 36 horas[82] en 2019, implicó un total de 105 vacantes y el correspondiente número de nombramientos por esta razón (equivalente a 95.235 días).

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la consejería de la CA competente en materia de sanidad no había creado aún el Registro de Personal de Instituciones Sanitarias previsto en el artículo 11 de la Ley 9/2010, donde debe inscribirse al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley. Además, su artículo 15 mandataba al referido órgano a crear un Observatorio de Recursos Humanos, lo que tampoco se había llevado a la práctica.

Por su parte, según el artículo 12 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de Cantabria, la plantilla orgánica es el instrumento técnico de ordenación del personal estatutario. El número de efectivos ocupados de la plantilla, incluyendo todo tipo de puestos a 31 de diciembre de 2019 es de 8.281, de los cuales 3.354 estaban cubiertos por personal interino, lo que representa el 41 % de los efectivos de plantilla (incrementando la interinidad respecto de 2018, en que esta tasa ascendía al 37 %).

En los últimos años, el número de personal interino ha ido aumentando progresivamente (2.547 en 2016, 2.804 en 2017 y 2.994 en 2018). Para corregir esta situación, la CA ha iniciado los procesos de estabilización del empleo temporal habilitados por las LPGE, que afectan de forma relevante al SCS.

Junto a los citados interinos, el artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece otras dos clases de personal estatutario temporal: eventual y de sustitución. El SCS disponía, a 31 de diciembre de 2019, de 1.339 eventuales y de 969 sustitutos. En 2018, se había producido una disminución en el personal eventual de 491 efectivos respecto de 2017, observándose en el ejercicio fiscalizado un incremento de 405 respecto del año anterior. Por el contrario, el personal de sustitución ha disminuido respecto al ejercicio anterior en 297 personas.

[82] La Orden preveía 36 horas desde el 1 de mayo de 2019 y 35 horas desde el 1 de mayo de 2020, tal y como se establecía tras la aprobación por el Consejo de Gobierno, con fecha 31 de octubre de 2018, del "Acuerdo para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de la CA de Cantabria".

El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2019, se produce la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años), asciende al menos a 173 (frente a los 103 del año anterior).

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 sucesivos nombramientos de duración determinada para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión. En este sentido el SCS procedió, durante 2019 a la creación de 40 plazas en la plantilla para recoger tareas que se veían prestando con continuidad mediante trabajadores eventuales y así consolidar dichas situaciones.

En relación con los citados nombramientos temporales, el artículo 37.4 de la LP para 2019 establecía que durante dicho año no se procedería a la contratación de personal temporal, así como al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Pese a ello, no existe un procedimiento al efecto, donde la consejería de adscripción del OA o la de hacienda y función pública valide la concurrencia de estas circunstancias, pues el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales reúnen estas características, sin que ni en la LP ni en otra norma autonómica se haya determinado el órgano competente para llevar a cabo tales verificaciones.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2019 un total de 180 efectivos (número similar al del ejercicio inmediato anterior) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de “promoción interna temporal”. Del personal en esta situación, el 21 % corresponde al grupo auxiliar de la función administrativa.

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. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de estas situaciones temporales del personal. No obstante, este riesgo puede verse mitigado por la redacción actual del apartado 8 del artículo 54 de la Ley 9/2010 (añadido por el artículo 15.2 la Ley de Cantabria 2/2017, 24 febrero, de Medidas Fiscales y Administrativas), según la cual “resultará de aplicación a la promoción interna temporal el régimen previsto en el artículo 43.5 de la presente Ley para la comisión de servicios”.

El artículo 43 de la citada Ley 9/2010 señala que, por necesidades del servicio, en los supuestos en que un puesto de trabajo o plaza se encuentre vacante o temporalmente desatendido, puede ser cubierto en comisión de servicios, teniendo, con carácter general, un plazo de un año prorrogable por periodos de igual duración de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo o de persistir la necesidad. Al menos 165 trabajadores del SCS se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años al cierre del ejercicio fiscalizado (82 de ellas con duración superior a cinco años), lo que cuestiona el uso de esta figura con el carácter temporal anteriormente referido.

El artículo 51 de la misma Ley señala que determinados puestos de trabajo (no plazas básicas), serán provistos mediante concurso específico de méritos. Los adjudicatarios obtendrían un nombramiento temporal para el puesto de cuatro años de duración, al término de los cuales deben ser evaluados a efectos de su continuidad en el mismo. Dado que sigue sin dictarse la norma reguladora que establezca las bases que han de regir el anterior concurso de méritos, no se ha

efectuado ningún concurso (ni realizado la valoración anterior), cubriéndose estos puestos singularizados mediante comisión de servicios, lo que ocurría en 83 casos al cierre de 2019.

Por su parte, el artículo 52 señala que los puestos de jefatura de servicio y de sección de atención especializada se proveerán mediante convocatoria pública, obteniendo quienes sean seleccionados un nombramiento temporal de cuatro años de duración, al término de los cuales deberán ser evaluados por una comisión a efectos de su continuidad en el mismo. A 31 de diciembre de 2019 se encontraban en esta situación un total de 66 efectivos, de los que, al menos 18, corresponden a nombramientos efectuados en 2015 o anteriores, habiéndose informado de la realización de la citada evaluación solo en cinco casos.

Finalmente, en el siguiente cuadro muestra la situación en que se encuentran las ofertas de empleo no concluidas al cierre de 2019.

CUADRO Nº 31. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2019

Ofertas públicas de empleo en vigor en 2019	Norma	Fecha de publicación en BOC	Nº de plazas ofertadas	Subgrupo	Nº plazas pendientes de convocar a 31 diciembre de 2019	Fecha de publicación de convocatorias en BOC	Nº plazas convocadas pendientes resolución a 31 diciembre 2019	Nº plazas adjudicadas a 31 de diciembre de 2019	Situación del proceso a 31 de diciembre de 2019
OPE 2015	Decreto 39/2015, de 22 de mayo	04/06/2015	85	Personal Estatutario Sanitario: A1:45, y A2:40	0	04/07/2016	0	85	Finalizado en 2019 el proceso selectivo del Subgrupo A2. El proceso selectivo del subgrupo A1 había finalizado en ejercicios anteriores.
OPE 2016	Decreto 81/2016, de 22 de diciembre	30/12/2016	280	Personal Estatutario Sanitario: A1:176, A2: 80 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: AA PP: 24	0	10/01/2018	280	0 (111 a 06/04/2021)	A 31/12/2019 no se han alcanzado los resultados definitivos. La CA indica que a 06/04/2021 se dispone de la relación definitiva de aprobados de la fase de oposición en los 23 procesos selectivos.
OPE 2017	Decreto 91/2017, de 21 de diciembre	29/12/2016	1339	Personal Estatutario Sanitario: 1097 plazas; Personal Estatutario de Gestión y Servicios: 242 plazas	0	04/06/2018; 05/06/2018; 03/08/2018	1339	0 (87 a 06/0472021)	Pendiente celebrar examen de 15 categorías y a una aspirante de una categoría. Resultados provisionales de la fase de oposición en 6 procesos selectivos. Relación definitiva de aprobados de la fase de oposición en 4 procesos selectivos.
OPE 2018	Decreto 103/2018, de 27 de diciembre	31/12/2018	243	Personal Estatutario Sanitario: A2: 143; Personal Estatutario de Gestión y Servicios: C2: 52, AA PP: 48	243	No hay convocatorias	0	0	3 categorías no convocadas
OPE 2019	Decreto 236/2019, de 23 de diciembre	23/12/2019	348	Personal Estatutario Sanitario: A1:31, A2: 149, C1: 120 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: A2: 14, C2: 34	348	No hay convocatorias	0	0	12 categorías no convocadas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Desde un punto de vista de una gestión eficaz de los recursos humanos, cabe cuestionar el hecho de tener aún pendiente de resolución, a 31 de diciembre de 2019, plazas correspondientes a las necesidades de estos recursos detectadas en los ejercicios 2016 y siguientes y que culminaron en las respectivas OEP, si bien se ha mejorado respecto a la situación al cierre de 2018, en la que permanecían abiertos procesos de 2015 y, especialmente, respecto a 2017, en la que había procesos pendientes de 2012 y 2013.

Los retrasos observados derivan en parte del tiempo empleado en la valoración de los méritos en la fase de concurso de los procesos, tarea que con carácter general no se desarrolla de manera informatizada y que tampoco cuenta con el soporte de aplicaciones curriculares implantadas de forma generalizada que permitan la validación previa de los méritos. La CA había iniciado en 2018 los trámites para la puesta en funcionamiento de una aplicación curricular vía web, la cual facilitaría la presentación de méritos y su posterior valoración en la fase de concurso, cuya implantación efectiva se encontraba aún en fase inicial en abril de 2021.

Según la información remitida, en dicha fecha solo existían procesos abiertos pendientes de resolver correspondientes a la OEP de 2017[83], con un total de 14 convocatorias abiertas que afectaban a 1.252 plazas.

La demora en la resolución de los procesos convocados tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

Finalmente, el siguiente cuadro muestra los recursos humanos disponibles en Cantabria en 2019, según datos de los indicadores del Sistema Nacional de Salud.

CUADRO Nº 32. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2019 (POR TIPO DE PERSONAL)

(en número)

Recursos 2019 (tipo de personal)	Media del Sistema de Salud español	Cantabria
Médico en atención especializada por 1.000 habitantes (*)	1,97	2,08
Enfermería en atención especializada por 1.000 habitantes	3,5	4,31
Médico atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,78	0,8
Enfermería en atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,67	0,64

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

(*) Incluye centros del sector público y privado.

Por tanto, salvo en personal de enfermería en atención primaria, las ratios de Cantabria son mejores que las de la media del sistema español (tanto en personal médico como de enfermería).

[83] Como se pone de manifiesto en el cuadro número 31, no existían convocatorias abiertas al cierre de 2019 derivadas de las OEP de 2018 y 2019, sin que se haya informado de la situación en abril de 2021 con relación a las mismas, por lo que se ha consignado un valor cero en la columna correspondiente.

Por último, en el informe de control financiero permanente de la IGAC sobre el Área de Personal y Recursos Humanos del SCS, realizado sobre la concesión, gestión y liquidación de las indemnizaciones por razón del servicio se ponen de manifiesto determinadas debilidades procedimentales, pudiendo destacarse las siguientes[84]:

- Con carácter general, se autorizan las comisiones de servicio por los Directores Gerentes con posterioridad a la realización de las mismas, lo que resulta contrario a lo establecido en el artículo 4.1 del Decreto 36/2011, de 5 de mayo, sobre indemnizaciones y compensaciones por razón del servicio.

- El 20,75 % del total de las indemnizaciones por razón del servicio contenidas en la muestra proceden de ejercicios anteriores (especialmente en la Gerencia de Atención Primaria, donde se alcanza el 33,75 %), incumpliendo lo establecido en los artículos 33 y 46.1 de LF.

- En las Gerencias de Atención Primaria, y en las de Atención Especializada de las Áreas II, III y IV, los expedientes de las indemnizaciones por razón del servicio se tramitan de forma manual y, en la Gerencia de Atención Especializada del Área I, una parte de los mismos.

- El procedimiento de pago de las indemnizaciones por razón del servicio no es uniforme, al realizarse en unas ocasiones mediante nómina y en otras mediante transferencia directa. En los pagos de las indemnizaciones por impartición de cursos que se realizan por nómina no se identifica la actividad concreta a la que corresponde.

- En determinados expedientes se observa la ausencia total o parcial de las firmas necesarias para su tramitación, así como la firma de la autorización de la comisión y la validación de la liquidación por una misma persona. También se observan demoras importantes en la tramitación de las liquidaciones y falta de constancia del cumplimiento del servicio realizado o asistencia a la actividad formativa.

- En el caso del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, se observa el pago de indemnizaciones en 2019 (por un importe total de 2,7 miles de euros) con base en cuantías distintas a las establecidas en la Orden SAN/1/2019, de 2 de enero, por la que se fija la cuantía de las indemnizaciones derivadas de las actividades formativas organizadas por el SCS.

- En el Hospital de Laredo se abonaron dietas de manutención no procedentes de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 36/2011, en lo relativo a los límites horarios establecidos para su devengo.

- En algunas comisiones de servicio se abonan dietas de alojamiento sin respetar los límites cuantitativos establecidos en el citado Decreto 36/2011. La suma de las irregularidades detectadas en este párrafo y en el anterior totaliza, según el informe, 2,7 miles de euros.

[84] Según manifiesta el SCS en alegaciones, de conformidad con las recomendaciones efectuadas en el citado informe, con fecha 12 de agosto de 2021 se han establecido unas instrucciones por las que se establece el procedimiento para la gestión de las indemnizaciones por razón del servicio aplicable a todas las gerencias del SCS.

F) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

Las ORN en el capítulo 2 del SCS ascendieron a 288.832 miles de euros, con el detalle que se muestra en el siguiente cuadro. El programa 312A (asistencia sanitaria) concentra el gasto realizado por el SCS en el capítulo mencionado, con 287.244 miles de euros.

CUADRO Nº 33. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS

(miles de euros)

Artículo	Contenido	Importe
20	Arrendamientos y cánones	2.595
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	7.540
22	Material, suministros y otros	256.029
23	Indemnizaciones por razón servicio	893
26	Asistencia sanitaria con medios ajenos	21.775

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Adicionalmente a la información mostrada en el cuadro anterior, cabe destacar, como ya se señaló anteriormente, que el 72 % del saldo a 31 de diciembre de 2019 de los gastos pendientes de imputar a presupuesto del SCS correspondía a este capítulo, concentrando el artículo 22 el 98 % de dicho saldo (nivel similar al de ejercicios anteriores), en donde destacan, en particular, las cantidades pendientes de imputar en los suministros de productos farmacéuticos, implantes y otro material sanitario.

Se analizan a continuación diversos aspectos de los artículos que concentran el gasto (22 y 26).

1. Material, suministros y otros (artículo 22)

Dentro de este artículo, destaca la farmacia hospitalaria. Así, el siguiente estado muestra cómo ha sido la evolución de este gasto en farmacia (intrahospitalario y ambulatoria) desde 2012 hasta 2019.

CUADRO Nº 34. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA[85]

(miles de euros)

Periodo	Gasto Total Comunidad	Hospital Valdecilla	Hospital Sierrallana	Hospital Laredo
2012	69.435	52.431	13.545	3.458
2013	73.442	55.415	13.748	4.279
2014	77.308	58.220	14.344	4.744
2015	104.194	77.010	18.133	9.051
2016	86.239	63.176	17.323	5.740
2017	92.234	69.149	17.099	5.985
2018	105.914	80.496	19.242	6.175
2019	111.888	85.670	19.908	6.310

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

En 2015, el fuerte incremento experimentado (un 35 % respecto del ejercicio anterior) se debió fundamentalmente a la entrada en vigor, en el mes de abril, del Plan nacional de abordaje de la Hepatitis C, aprobado por el Consejo Interterritorial del Servicio Nacional de Salud, siendo Cantabria la CA con la mayor ratio de gasto en medicamentos antivirales de acción directa contra dicha enfermedad en relación con la población. Aunque en 2016 y 2017 continuó aplicándose este Plan Nacional, la implementación en este ejercicio de los abonos por volumen de precio acordados por el Ministerio de Sanidad con los laboratorios farmacéuticos, generó una importante reducción de este gasto. En 2018 se vuelve a producir un incremento significativo de este gasto (14,8 %), moderándose en el ejercicio fiscalizado (5,6 %), en el que el aumento del gasto hospitalario en productos farmacéuticos y sanitarios de las CCAA, según cifras ofrecidas por el Ministerio de Hacienda, fue superior (7,8 %). En cambio, en 2018, este porcentaje de aumento en el conjunto de las CCAA según la citada fuente había sido del 8 %, muy por debajo del observado para la CA.

[85] Incluye productos sanitarios no medicamentosos adquiridos por los servicios de farmacia de los hospitales.

La CA ha identificado como principales causas del incremento de este gasto en 2018, que se mantienen en 2019, las siguientes:

- El traslado del Servicio de Farmacia del Hospital Valdecilla antes del verano de 2018, que conlleva ajustes en almacenes y stocks. El gasto en farmacia de este hospital supone el 75 % del total de los hospitales cántabros.

- La introducción de innovación terapéutica en el campo de la oncohematología, ante la llegada de nuevos medicamentos que posibilitaron nuevas líneas de tratamiento.

- La apertura de la vía de acceso a medicamentos en situaciones especiales, regulada en el RD 1015/2009, lo que desde 2018 permitió el acceso avanzado a determinados tratamientos.

2. Gasto derivado de atención sanitaria por medios ajenos (artículo 26)

Las prestaciones financiadas por el Sistema Nacional de Salud en Cantabria pueden hacerse efectivas directamente por el SCS, indirectamente (a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional, con su correspondiente orden de asistencia o a través de contratos o conciertos) y, finalmente, reintegrando el importe económico que el paciente haya podido adelantar.

En cuanto a las prestaciones realizadas indirectamente, a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional de Salud con su correspondiente orden de asistencia, o, a través de contratos o conciertos, hay que indicar que el Fondo de Cohesión Sanitaria, creado por la Ley 21/2001 compensa la asistencia sanitaria prestada a aquellos pacientes residentes en España que se deriven a una CA distinta de aquella en la que tienen su residencia habitual, siempre que la atención haya sido solicitada por la CA de residencia y cuando esta no disponga de los servicios o recursos adecuados. El proceso de derivación y prestación de la asistencia se registra y valida mediante el sistema de información desarrollado por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social en colaboración con las CCAA, del que se desprende que, en 2019, se realizaron 1.349 derivaciones por Cantabria, frente a las 1.489 recibidas de otras autonomías.

Por su parte, de los conciertos para la prestación sanitaria con centros privados vigentes en 2019, se reconocieron obligaciones por 12.706 miles de euros, lo que supone el 58 % del total de ORN en el artículo 26 “asistencia sanitaria con medios ajenos” del presupuesto de gastos del SCS.

La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, a través de la DG de Ordenación y Atención Sanitaria, es la unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre. Las únicas actuaciones de esta índole comunicadas por la Consejería de Sanidad y por la Subdirección de Asistencia Sanitaria del SCS consisten en la comprobación sobre las facturas recibidas de la efectiva realización del servicio solicitado mediante la verificación de los informes clínicos y la verificación posterior de la concordancia entre los precios de adjudicación del contrato y los facturados.

Finalmente y por lo que se refiere al sistema de reintegro al paciente, el RD 1030/2006, de 15 de septiembre[86], por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, incluye las prestaciones en las que, una vez realizada la prescripción por el facultativo correspondiente en cada caso, el paciente adquiere el producto y, posteriormente, el servicio de salud reintegra, total o parcialmente, el coste de dicho

[86] La Orden SCB/45/2019, de 22 de enero (con entrada en vigor el 1 de julio), modifica el anexo VI del RD 1030/2006.

producto. Estas prestaciones, en el ámbito del SCS, son las ortoprotésicas y ciertos medicamentos y productos sanitarios en situaciones especiales.

El procedimiento se basa en la existencia de un catálogo de productos y unas tarifas de financiación establecidas para cada producto. En el ámbito del SCS, al igual que en algunas otras CCAA, se sigue utilizando el catálogo establecido por el INSALUD en junio de 2001. Durante 2019 se reconocieron obligaciones por 2.275 miles de euros derivadas de reintegros de gastos.

G) GASTOS FINANCIEROS

Las ORN en el capítulo 3 del presupuesto de gastos del SCS ascendieron a 2.429 miles de euros en 2018. Tras alcanzar los 15.170 miles de euros en 2013 y como consecuencia de la inclusión de las deudas comerciales del SCS en los mecanismos de liquidez de las CCAA y pago a proveedores, en 2014 se inició una importante reducción, que se consolidó posteriormente, hasta alcanzar un mínimo de 138 miles en 2016. En 2017 sufrió un ligero repunte hasta los 231 miles en 2017 y a partir de 2018, se ha producido un incremento muy significativo de las resoluciones de reclamaciones por vía administrativa y sentencias judiciales que reconocían el derecho del proveedor a percibir intereses de demora por el pago tardío de facturas.

En el siguiente cuadro se recoge la evolución de estos gastos en el período 2013-2019, donde se evidencia el empeoramiento de la situación en los dos últimos años.

CUADRO Nº 35. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN EL SCS POR INTERESES DE DEMORA

(miles de euros)

Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gasto	15.170	1.733	296	138	231	2.429	2.048

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Del total de este gasto en el ejercicio fiscalizado, 1.816 miles de euros son consecuencia de resoluciones judiciales, por deudas procedentes de los ejercicios 2017 y 2018 (excepto un caso, por importe de 197 miles de euros, que procedía de 2012), lo que evidencia el empeoramiento de la situación en esos años. En estos procedimientos se generaron, además, gastos de cobro por importe de 131 miles, imputados al capítulo 2. En cuanto a los intereses de demora pagados tras resoluciones por vía administrativa, en 2019 su importe ascendió a 232 miles de euros.

H) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

El gasto por receta farmacéutica constituye el principal componente del gasto en el capítulo 4 del SCS. En 2019, 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 2,73 %, inferior al incremento medio producido en el total de las CCAA y Ciudades con EA (2,98 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

CUADRO Nº 36. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(miles de euros)

Entidad	Nº envases		Gasto	
	Total 2019	Aumento (%)	Total 2019	Aumento (%)
Cantabria	13.396.119	2,69	150.192	2,73
Total Comunidades y Ciudades Autónomas	971.207.020	2,69	10.793.958	2,98

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Según se refleja en la cuenta 413 “acreedores por operaciones devengadas”, se imputaron 50.842 miles de euros al presupuesto de 2019 por gasto en recetas médicas de 2018, quedando al cierre del ejercicio gastos de 2019 pendientes de imputar por estos conceptos por importe de 65.968 miles de euros.

Mediante concierto rubricado en 2008 entre el SCS y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Cantabria, se fijaron las condiciones para la prestación farmacéutica a través de las oficinas de farmacia. De acuerdo con el mismo, el SCS debe comprobar la facturación presentada por el Colegio y las diferencias por las causas de nulidad tipificadas, que surgieran como resultado de la comprobación, comunicarse al Colegio dentro de los cuatro meses siguientes a la ultimación de la entrega de recetas y de los soportes informáticos, procedimiento que en 2019 supuso la solicitud al Colegio de la devolución de 18 miles de euros, según consta en las actas de la Comisión de Seguimiento de la Prestación Farmacéutica prevista en la cláusula 9 del concierto, habiéndose facturado en el año un total de 155.771 miles de euros (en los ejercicios precedentes las cantidades solicitadas habían sido 20 miles de euros en 2018 y 43 miles en 2017).

La evolución de los datos de prescripción de medicamentos por principio activo, tendencia que se mantiene como objetivo institucional, se muestra en el cuadro que figura a continuación.

CUADRO Nº 37. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO

(número de envases, en miles)

Periodo	Envases vendidos Comunidad (1)	Envases prescritos por principio activo (2)	(2)/(1) (%)
2014	11.903	6.649	55,8
2015	12.251	6.530	53,3
2016	12.531	6.419	51,2
2017	12.664	6.347	50,1
2018	13.049	6.339	48,6
2019	13.448	6.352	47,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Pese a ser la prescripción por principio activo un objetivo del sistema de salud, se ha venido produciendo una disminución sistemática en su importancia, tanto en el porcentaje de envases como en el importe económico asociado.

Por lo que se refiere a la interoperabilidad de la receta farmacéutica, cabe destacar que, con fecha 25 de mayo de 2015, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Cantabria y la entidad pública empresarial Red.es, suscribieron el Convenio Trilateral de Colaboración para el desarrollo del Programa de Salud y Bienestar Social de la Agenda Digital para España en el ámbito del Sistema Nacional de Salud. Las actuaciones previstas se dirigían al impulso del despliegue de la receta electrónica interoperable, al desarrollo de servicios para ciudadanos y profesionales basados en la disponibilidad de la Historia Clínica Electrónica y, finalmente, al acceso en línea de los ciudadanos a su historia clínica digital. El 28 de diciembre de 2017 el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad certificó a Cantabria en la interoperabilidad de la receta electrónica (tanto en el perfil de emisor como de receptor), sin que se haya informado de reuniones de la Comisión de Seguimiento prevista en la cláusula séptima del Convenio, a la que le corresponden, entre otras competencias, la supervisión de la ejecución del convenio y la evaluación de los indicadores de progresión y del logro de objetivos.

I) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Evolución de las listas de espera

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2019 ha mostrado una disminución a nivel global, pasando de una cifra de 75.652 pacientes al cierre de diciembre de 2018, a 72.860 en la misma fecha de 2019, lo que supone un decremento del 4 %, que se une al mismo porcentaje conseguido el año anterior.

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, los datos más relevantes sobre las listas de espera a 31 de diciembre de 2019 en Cantabria son los siguientes.

CUADRO Nº 38. LISTAS DE ESPERA

	Cantabria	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	18,7	15,5
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	101	121
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	17,3	19,9
Tasas de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes (%)	74,6	63,7
Tiempo medio de espera para consultas (días)	73	88
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	68,4	49,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

A dicha fecha, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica ascendía a 10.570, lo que supone un considerable aumento (22 %) con respecto al mismo dato de 2018 (8.663 personas).

Destaca el considerable incremento de los tres indicadores sobre la espera quirúrgica (que en 2018 fueron 15,4, 87 y 12, respectivamente), mientras que los relativos a espera para consultas de mantienen estables, salvo el tiempo medio de espera para consultas en días, que pasa de 67 en 2018 a 73 en 2019, si bien se mantiene por debajo de la media del Sistema Nacional de Salud. Continúa destacando, en todo caso, la mayor tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA (más de 10 puntos porcentuales) y el mayor porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (cercano a los 20 puntos porcentuales).

En 2020, por las excepcionales circunstancias acaecidas como consecuencia de la pandemia provocada por el virus COVID-19, la lista de espera disminuyó en un porcentaje muy superior, el 14 %, hasta los 62.866 pacientes, si bien en el caso de los pacientes en espera de pruebas diagnósticas este número aumentó, desde 30.678 en 2019 hasta 32.676 en 2020. Por su parte, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica también experimentó un incremento en dicho año, al ascender a 11.399 pacientes (8 % de incremento).

En el ejercicio fiscalizado, el número de pruebas diagnósticas efectuadas ascendió a 645.163, lo que supone un aumento del 4 % respecto de 2018. Persiste el elevado número de pacientes pendientes de cita en ecografías, resonancias magnéticas y tomografías axiales computarizadas (TAC). Cabe señalar que la realización de pruebas diagnósticas incruentas o poco agresivas facilita el diagnóstico ambulatorio y la falta de internamiento en los hospitales, liberando estos recursos para otros usos. En 2020, condicionado por los efectos de la pandemia por COVID-19, el número de pruebas diagnósticas realizadas ascendió a 595.931, lo que supone un decremento del 8 % respecto del ejercicio anterior.

El número de cirugías programadas ha decrecido en el periodo 2018-2019 en un 2 %, hasta situarse en 27.764. Este empeoramiento del número de intervenciones se achaca por el SCS al retraso de las convocatorias de ofertas públicas de empleo, la conflictividad laboral y las reducciones de jornada de los profesionales sanitarios. El número de días de estancia media derivado de los procesos quirúrgicos ha disminuido de 4,91 a 4,73.

El descenso de las intervenciones ha aumentado significativamente la lista de pacientes en espera en 1.907 personas (un 22 %) de lo que se deduce que, con las medidas adoptadas hasta el momento, no es posible agilizar en proporción la actividad quirúrgica y, por ende, disminuir su lista de espera. Es destacable que, en 2020, el número de cirugías programadas se vio muy afectado por la pandemia de COVID-19, habiendo decrecido en un 16 % respecto del ejercicio fiscalizado, hasta situarse en 23.294.

El número de consultas externas, por su parte, ha crecido en un 11,8 % en el periodo 2014-2019, hasta situarse en 2019 en 990.348, un 1,4 % más que el ejercicio anterior, cayendo un 7 % en 2020, hasta las 919.344, por el motivo ya citado.

El SCS, a diferencia de otros servicios de salud de las CCAA, no ha creado unidades “intermedias” o centros donde se realicen procesos asistenciales ambulatorios en los que quede establecido un diagnóstico junto con su correspondiente tratamiento y reflejados ambos en un informe clínico, tendentes a realizar estas actividades en una sola jornada, aunque está desarrollando en los centros de atención especializada consultas de alta resolución en diferentes especialidades y, en el campo de la cirugía menor, se han organizado agendas para atender procesos de complejidad intermedia por parte de los Médicos de Familia de Atención Primaria en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, aunque no se ha aportado valoración de la eficacia y eficiencia lograda con estas medidas.

En el ejercicio fiscalizado, el proceso de transición de la historia clínica electrónica en atención primaria provocó dificultades en la explotación de estos datos, dado que, al cierre del mismo, algunos centros permanecían en el sistema original mientras otros habían ya migrado. Durante 2019 se migraron determinadas zonas básicas de salud, hasta septiembre de dicho año, momento en el cual se paralizaron, no habiéndose retomado el proceso hasta febrero de 2021[87].

Como medida tendente a la racionalización de los recursos, a lo largo del período 2016-2018 se desarrollaron e implantaron varias rutas asistenciales (protocolos de actuación y criterios de derivación en determinadas situaciones). En ellas se especifican aquellos casos en que los pacientes con un determinado problema de salud han de ser remitidos desde atención primaria para recibir atención a nivel hospitalario, indicando además en qué condiciones han de ser derivados. No obstante, la aprobación de dos de ellas se realizó en el ejercicio 2019, sin que en marzo de 2021 se hubieran evaluado los efectos de su implantación. Adicionalmente, en el documento de compromisos de las gerencias (al que se hace alusión más adelante) aparece la necesidad de redefinición de la relativa a la EPOC (Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica), tarea que, al priorizarse el trabajo en otras rutas, seguía sin llevarse a cabo.

Por otra parte, la Ley de Cantabria 7/2006, de 15 de junio, de garantías de tiempos máximos de respuesta en atención sanitaria especializada en el sistema sanitario público de Cantabria establece en su artículo 5 un máximo de 180 días para procedimientos quirúrgicos y de 60 para primeras consultas de atención especializada. El tiempo medio de espera en estas últimas fue de 73 días, plazo que supera, a la vista de lo reflejado en el cuadro anterior, lo establecido en dicho artículo y empeora el dato del ejercicio anterior (67 días).

Las derivaciones realizadas a la sanidad privada se corresponden tanto con las procedentes de las peticiones realizadas por los pacientes, en virtud de la legislación de garantías citada (tras superarse el periodo máximo de espera previsto en la misma), como con la actividad complementaria para abordar la lista de espera quirúrgica. En el siguiente cuadro se muestra la evolución en el periodo 2018-2020 de las procedentes del cumplimiento de la legislación de garantías, destacando el incremento en el ejercicio fiscalizado de las pruebas diagnósticas realizadas en centros privados, superior al 148 %, y que continuó incrementándose en 2020.

CUADRO Nº 39. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA

(en número)

	Año		
	2018	**2019**	**2020**
Intervenciones quirúrgicas	285	300	261
Consultas externas	74	144	100
Pruebas diagnósticas	500	1.038	1.241

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

[87] Según manifiesta el SCS en alegaciones, el proceso finalizó en agosto de 2021.

En cuanto a las derivaciones complementarias, se realizaron 3.698 en 2018, 3.419 en 2019 y 2.647 en 2020, correspondientes a intervenciones quirúrgicas.

El artículo 14 de la citada Ley 7/2006 prevé que la consejería competente en materia de sanidad elabore un informe anual de listas de espera, a presentar al Parlamento de Cantabria en el primer trimestre de cada año natural, sin que se haya acreditado la presentación de los relativos al periodo que muestra el cuadro anterior.

Por su parte, la DA primera de la Ley habilitaba al Consejo de Gobierno a establecer plazos máximos de respuesta inferiores a los antes señalados, sin que ello se hubiera llevado a la práctica al cierre del ejercicio fiscalizado.

Según datos del Sistema de información de atención primaria del MSSSI, el personal médico de atención primaria por 1.000 personas asignadas en 2019 ascendía, en la CA, a 0,78 (mejorando ligeramente desde los 0,77 del ejercicio precedente), misma ratio que la media nacional.

El SCS venía trabajando con los centros de salud en la creación de un plan de gestión de la demanda y creación de agendas de calidad, en más del 50 % de los centros con agendas con diez minutos por paciente, así como en un procedimiento para la atención de las urgencias y emergencias en los centros de salud, mejorando de esta manera la calidad del servicio. Ello se ha plasmado en el ejercicio fiscalizado mediante la aprobación por el Consejo de Gobierno, el 17 de abril de 2019, del Acuerdo de Organización de la Asistencia Sanitaria prestada por el SCS para la implantación de la nueva jornada de trabajo, por el cual se garantiza un mínimo de diez minutos por paciente (lo que supone un máximo de 28 pacientes diarios por profesional), pudiendo incrementarse en casos muy excepcionales a un máximo de 35 pacientes por profesional. En 2019, la media de pacientes/día por médico de familia fue de 31,08, por encima de la ratio anterior y empeorando la de 2018 (28,38).

Finalmente, cabe señalar que si bien el artículo 28 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria prevé que el ciudadano tiene derecho a la libre elección de médico, centro y servicio dentro del Sistema Sanitario Público de Cantabria, el propio artículo establece las limitaciones a este derecho, que son aquellas derivadas de las necesidades de la organización sanitaria, la calidad de la prestación, la continuidad de cuidados, el tratamiento por procesos y la disponibilidad efectiva en el momento que se necesite la prestación del servicio, restringiendo en la práctica tal libertad de elección.

2. 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 8818 y 8819 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2018 y 2019), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de Cantabria.

CUADRO Nº 40. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2018	2019
Buena / muy buena	90,7	89,0
Regular / mala	9,3	10,0
Muy mala	0,0	1,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

En el ejercicio fiscalizado se pierde el 1,7 % de las opiniones favorables obtenidas en 2018 respecto a este servicio. Ello se acumula a la pérdida del 3,1 % constatada en la fiscalización precedente para el periodo 2016-2018. Por primera vez, un porcentaje de la población (el 1 %) valora la atención primaria como “muy mala”.

3. Reclamaciones al SCS

En el año 2019, se formularon 83 reclamaciones con solicitud de indemnización por un importe total de 8.416 miles de euros, por lo que prosigue el aumento en dicha cuantía respecto a los ejercicios anteriores (7.456 miles de euros en 2018). En el año 2019 se cerraron 37 expedientes, 19 por resolución administrativa devenida en firme, diez por sentencia judicial, cinco por desistimiento y tres por otras causas. Los pagos por indemnizaciones ascendieron a 2.766 miles de euros, de los cuales 2.752 miles de euros fueron abonados por la compañía aseguradora, 9 miles de euros por el SCS y 5 miles de euros por un contratista del SCS.

A 31 de diciembre de 2019 permanecían abiertos 156 expedientes, con un importe cuantificado de 19.340 miles de euros.

En el año 2019 se presentaron doce recursos contencioso-administrativos cuantificados en 2.264 miles de euros. A 31 de diciembre de 2019 había 11 recursos de esta naturaleza pendientes de sentencia, con un importe cuantificado de 2.961 miles de euros.

El SCS tenía contratada una póliza de responsabilidad civil y patrimonial, cuya finalización se produjo el 31 de diciembre de 2018, sin que existiera cobertura entre esa fecha y el 5 de febrero de 2019, momento en que entró en vigor el siguiente contrato de seguro.

4. Seguridad del paciente

Mediante Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo, se crean y regulan los Comités de Seguridad del Paciente y Gestión de los Riesgos de la CA, con la función de situar “la seguridad de los pacientes en el centro de su política sanitaria e impulsar los proyectos y estrategias necesarias para la mejora de prácticas seguras en los centros sanitarios de su territorio”.

Según la Orden, estos comités, que no se habían constituido a 31 de diciembre de 2020, son:

- El Comité Autonómico de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos.

- Un Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos en cada Gerencia del SCS.

Con fecha 13 de abril de 2016 se constituyó el Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos de Atención Primaria, el cual no venía expresamente establecido en la Orden señalada.

5. Eficiencia en el gasto sanitario

Las actuaciones comunicadas dirigidas a mejorar la eficiencia del gasto sanitario en el ejercicio fiscalizado, conforme a lo previsto por el artículo 106.c) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, se centran en los siguientes aspectos:

- Se ha potenciado la trasparencia y competitividad en la compra agregada y centralizada de medicamentos y productos sanitarios. No obstante, la CA ha valorado que el retorno económico por los acuerdos corporativos de riesgo compartido hasta agosto de 2019 ascendía a 1.020 miles de euros, frente a los 1.716 miles de todo el ejercicio 2018, por lo que no parece que pueda lograrse mejora en el ejercicio fiscalizado[88].

- En cuanto a la compra pública, Cantabria está adherida al modelo de compra agregada a través de INGESA y participa en los procedimientos que se están ejecutando (Factor VIII, Inmunosupresores, Antivirales, Epoetinas y Biosimilares). De esta forma, la CA aprovecha las economías de escala que proporciona la compra junto con otras CCAA. A nivel local, Cantabria se ha incorporado a la compra centralizada de medicamentos. En concreto, la estrategia de biosimilares ha permitido que Cantabria haya mejorado en la comparativa de uso de estos medicamentos en los hospitales, que supone casi 2 puntos porcentuales menos que la media nacional.

- En cuanto a la contratación pública, en el ejercicio 2019 se llevó a cabo la planificación tendente a reforzar la contratación desde servicios centrales a través de Acuerdos Marcos que homogeneizaron los productos, servicios y precios para todos los centros dependientes del SCS. Además, se han realizado consultas preliminares del mercado en el sentido previsto en el artículo 115 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, como medida dirigida a lograr una mejor adecuación entre el presupuesto de licitación y los precios de mercado. Asimismo, se fomentó el uso de la Plataforma de Contratación del Sector Público para llevar a cabo todas las licitaciones en formato electrónico.

6. Sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario

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 del gasto en productos sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa

[88] En alegaciones se señala que el retorno económico total del ejercicio 2019 ascendería a 2.645 miles de euros, sin aportar documentación soporte de ello.

de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

El siguiente cuadro muestra información sobre el gasto devengado en 2019 y la tasa de variación interanual del gasto farmacéutico hospitalario, del gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación y del total del gasto, siendo la diferencia entre este total y la suma de los dos conceptos anteriores el gasto en productos sanitarios sin receta médica u orden de dispensación.

CUADRO Nº 41. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2019

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios con recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	115.421	152.709	352.341
Tasa variación interanual (%)	6,3	2,5	4,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda.

Por tanto, el gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para 2019, establecida en el 2,7 %.

7. Eficacia en la gestión

Desde el año 2016 se vienen firmando diversos compromisos de acuerdo entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS (de atención primaria y de atención especializada), según las directrices emanadas de la Consejería de Sanidad de Cantabria, a partir de las cuales se definen unas líneas de actuación, que en el ejercicio 2019 eran seis: accesibilidad y listas de espera, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, estrategia de cronicidad, calidad y seguridad, eficiencia en la utilización de los recursos y sostenibilidad económica. Para cada línea se definen objetivos particulares y, en el ejercicio fiscalizado, un total de ciento cincuenta indicadores para su medición, ofreciéndose los resultados para cada una de las unidades responsables de su cumplimiento, de cuyo análisis cabe destacar lo siguiente:

– En la línea de actuación de accesibilidad y listas de espera, no se han definido los objetivos oportunos en el área de atención primaria, mientras que, en el área de atención hospitalaria, de los 22 indicadores definidos, en al menos diecinueve no se cumplen los objetivos previstos.

– En cuanto a la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, no se alcanzan los objetivos en, al menos, ocho de los doce indicadores definidos.

– En relación con la línea de actuación de calidad y seguridad, sobre un total de cuarenta y cinco indicadores, en once no se cumplían los objetivos y en otros doce no había datos para la valoración.

- En cuanto a eficiencia en la utilización de los recursos, de los treinta y un indicadores establecidos, en, al menos, diecinueve de ellos, no se cumplen los objetivos fijados y en otros cuatro no hay datos para su valoración.

- En términos globales, según la información que deriva del total de indicadores definidos suficientemente, el 49 % de los objetivos reflejados mediante aquellos no se alcanzaba y, en al menos un 13 % de casos, no había datos para la adecuada valoración de su consecución.

Por otra parte, en el balance de resultados y en el informe de gestión sobre el cumplimiento de los objetivos fijados para el ejercicio en el programa plurianual, documentos que incorpora la Cuenta General en cumplimiento del artículo 69 de la LF, no se muestran los resultados asociados a los objetivos establecidos para el SCS, pese a que inicialmente se habían definido un total de 125 indicadores.

J) INVERSIONES EN EQUIPAMIENTO SANITARIO TECNOLÓGICO

El artículo 4.4 del RD 1591/2009, de 16 de octubre, por el que se regulan los productos sanitarios, se refiere específicamente a la preservación de las garantías durante la instalación de los productos y durante el tiempo que permanecen en funcionamiento en los centros sanitarios, estableciendo que los productos deberán estar correctamente instalados y ser mantenidos adecuadamente de forma que se garantice que, durante su período de utilización, conservan la seguridad y prestaciones previstas por su fabricante.

En relación con el equipamiento sanitario de alta tecnología, cabe indicar que el SCS no disponía de un plan de adquisición y renovación que fuera aplicable en el ejercicio fiscalizado.

Si bien en España no existe legislación para la gestión del ciclo de vida de la tecnología sanitaria, a nivel internacional se cuenta con unos criterios generalmente aceptados (o *reglas de oro)*. Así, estos establecen que hasta el 60 % del equipamiento habría de tener una antigüedad inferior a 5 años, el 30 % situarse entre 5 y 10 años y es deseable que solo el 10 % supere esta vida en activo. Lógicamente, las estimaciones generales anteriores se verán afectadas por el grado particular de utilización de cada equipo.

En la fiscalización del ejercicio 2018 se puso de manifiesto que la antigüedad del equipamiento tecnológico sanitario en uso del SCS, salvo en la categoría de “tomografía por emisión de positrones”, no se adecuaba a las reglas y estándares recomendados citados. Además, el porcentaje de bienes en activo con más de diez años de utilización superaba, en las categorías de “tomografía computarizada”, “resonancia magnética”, “angiografía” y “endoscopia flexible” al del conjunto del sector público sanitario español. En relación con ello, no se ha informado de la adopción durante el ejercicio fiscalizado de iniciativas formales dirigidas a la renovación y actualización de este equipamiento, si bien, para el periodo 2022-2024 se ha aportado el “Plan de renovación/adquisición de equipamiento de alta tecnología del SCS”, que prevé dotaciones de estos equipamientos.

II.8.6. Servicio de atención residencial a personas mayores

A) PLANIFICACIÓN

El artículo 65.1 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales, establece la necesidad de contar con un plan estratégico de servicios sociales. La CA aprobó, como plan de referencia para el ejercicio fiscalizado, el documento denominado “Estrategia Horizonte

2030, una propuesta de futuro para el Sistema Público de Servicios Sociales de Cantabria", por acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 20 de septiembre de 2018. En dicho plan no aparece ninguna línea o gran actuación dedicada al alojamiento residencial de mayores.

Tampoco se ha abordado esta cuestión a través de los planes de carácter sectorial que posibilita el artículo 66 de la misma ley.

Dado que el artículo 64 dispone que las EELL pueden elaborar su propia planificación en su ámbito territorial y en el marco de sus competencias, respetando la planificación general, solicitados los instrumentos de coordinación existentes entre ambas administraciones, la CA ha hecho referencia exclusivamente a un convenio de colaboración entre el ICASS y las EELL donde se expresa la voluntad de colaborar para el desarrollo, consolidación y continuidad del sistema público de Servicios Sociales, así como su acuerdo en reforzar las actuaciones conjuntas que supongan una mejora de la calidad en la atención de los ciudadanos, considerándose prioritarias las actuaciones dirigidas a prevenir las situaciones de exclusión.

Finalmente ha de señalarse que uno de los objetivos que aparece en los acuerdos para la puesta en marcha del Plan de choque en Dependencia en 2021-2023, rubricados entre el Ministerio de Derechos Sociales y las CCAA, es la realización de un análisis y evaluación, en particular, del sector de centros residenciales, conociendo cuántas instituciones hay y sus características (tamaño, a qué personas apoyan, perfiles profesionales, localización, condiciones físicas, sistemas de financiación).

B) DOTACIÓN DE PLAZAS EN EL SISTEMA PÚBLICO

En el cuadro siguiente se ofrece información sobre las plazas disponibles, la modalidad de provisión y los beneficiarios del sistema.

CUADRO Nº 42. ALOJAMIENTO RESIDENCIAL MAYORES

(miles de euros)

Modalidad de gestión	Número residencias	Plazas públicas	Beneficiarios del sistema
Residencias gestionadas por la propia Administración.	2	335	317
Residencias de titularidad pública gestionadas por el sector privado.	1	53	53
Residencias privadas con plazas concertadas por la Administración, en el que el terreno en el que se asienta el edificio fue cedido gratuitamente por una Administración.	6	351	351
Residencias privadas con plazas concertadas por la Administración (concierto).	57	3.558	3.400
Total	**66**	**4.297**	**4.121**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Además de las 4.297 plazas públicas recogidas en el cuadro anterior, la región cuenta con otras 1.343 no concertadas en centros privados (sin financiación pública), lo que eleva la cifra total de plazas en centros de alojamiento residencial para mayores a 5.640 durante 2019.

El envejecimiento de la población constituye uno de los principales retos de la sostenibilidad social y económica a largo plazo. La población en los países de la UE muestra un acelerado proceso de

envejecimiento que queda reflejado, tanto en la evolución del número de personas mayores (más de 65 años), como en la proporción que estos representan sobre la población total. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), a 31 de diciembre de 2019, en España el 19,4 % de la población total eran personas mayores, porcentaje que en el caso de Cantabria se eleva al 21,8 %. Por ello, una de las cuestiones abordadas por la OMS es la recomendación de cinco plazas por cada 100 personas mayores de 64 años para cubrir la demanda de residencias para la tercera edad. Esta ratio, que presenta mucha heterogeneidad entre las distintas CCAA, se situó en 2019 en el caso de Cantabria en el 4,7 %, frente al 4,4 % de la media nacional[89].

El coste (OR) para la Administración de las dos residencias gestionadas directamente ascendió, en 2019, a 26.954 miles de euros. Este importe incluía 36 miles de euros en gastos en inversiones (capítulo 6).

Por lo que se refiere a las plazas en concierto, el Decreto 33/2012, de 26 junio, por el que se regulan los precios públicos de las prestaciones y servicios del ICASS destinados a la atención a personas en situación de dependencia, marco regulador para fijar los precios públicos prestados en el sistema público de servicios sociales, constituido por centros y servicios de titularidad pública y privada concertada, señala, en su DA segunda, que todas las referencias existentes en la normativa vigente a los precios de concierto, se entenderán referidas a los precios públicos aprobados mediante este Decreto en su ámbito de aplicación.

Tras no actualizarse estos precios desde el ejercicio 2014, la Orden UMA/27/2018, de 29 de junio, procede a ello, si bien, con fecha 14 de marzo de 2019, se dicta la Orden UMA/13/2019 que, con efectos de 1 de mayo de 2019, modifica dichos importes. De acuerdo con esta última, el importe fijado para personas mayores (sin discapacidad física ni intelectual) en centros residenciales de 24 horas parte de 47 euros/día, pudiendo alcanzar, según el grado de dependencia, los 61.

C) EVOLUCIÓN DE LAS LISTAS DE ESPERA

La evolución de las listas de espera en los últimos ejercicios muestra una tendencia creciente, acorde con el incremento del número de solicitudes anuales de plazas de atención residencial, hasta la llegada de la pandemia por COVID-19, que ha determinado una drástica reducción del número de solicitudes y consecuentemente una reducción de las listas de espera. En el siguiente cuadro se detalla dicha evolución, mostrándose los datos al cierre de cada ejercicio.

CUADRO Nº 43. LISTA DE ESPERA DE PLAZAS PÚBLICAS EN ALOJAMIENTOS RESIDENCIALES PARA MAYORES. 2015-2020

(en número)

Ejercicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personas en lista de espera	271	400	711	864	1.046	229

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

En el informe anual 2019 del Defensor del Pueblo se recoge la carencia por parte de las CCAA de un número suficiente de plazas públicas y concertadas de atención residencial para atender los

[89] Fuente: CSIC. http://www.enred-estadisticasresidencias2019.pdf (csic.es)

derechos subjetivos derivados de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía y atención a la dependencia, lo que requerirá de un significativo esfuerzo presupuestario para dotar más plazas.

D) INSPECCIÓN

El artículo 4 de la Orden UMA/11/2019, de 14 de marzo señala que los centros de servicios sociales tendrán obligación de facilitar a la Administración de la CA de Cantabria la información y documentación que esta le requiera, sobre las condiciones funcionales o materiales del centro, así como cuantos datos económicos y estadísticos le sean solicitados". Por su parte, el Capítulo V del Decreto 40/08, de 17 de abril por el que se regulan la Autorización, la Acreditación, el Registro y la Inspección de Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales de la CA de Cantabria se dedica a la inspección de estos centros y servicios, en relación con lo cual, y para el ejercicio fiscalizado, cabe señalar lo siguiente:

- No se ha elaborado un plan específico de inspecciones para el año 2019.

- En la práctica, se llevaron a cabo 86 actuaciones de inspección, en relación con los servicios de alojamiento residencial de mayores, en número de 21 visitas de oficio, 44 motivadas por denuncias, ocho para comprobación de la subsanación de deficiencias, otras ocho visitas de inspección para autorización de reformas, 3 para comprobación del estado de obras y, finalmente, dos para autorización de inicio de actividad.

- No se ha informado del resultado de 27 visitas realizadas tras denuncia[90].

- En relación con dos visitas para comprobar la subsanación de deficiencias detectadas previamente, en una (27 de mayo) se constata la falta de actuaciones, sin que se haya informado de la apertura de un procedimiento sancionador, mientras que, en el otro caso (visita de 29 de enero), no figura información.

Finalmente, cabe destacar que el informe anual del Defensor del Pueblo 2019 señala que es imprescindible que las CCAA creen con urgencia, o en su caso incrementen adecuadamente, unos servicios de inspección suficientemente dotados de personal correctamente formado, para que puedan llevar a cabo su función de vigilancia de forma eficaz, para que los centros mantengan los requisitos normativos exigidos para su correcto funcionamiento y unos niveles adecuados de calidad en la prestación del servicio de atención residencial de mayores. En este sentido, en los acuerdos para la puesta en marcha del Plan de choque en Dependencia en 2021-2023 antes señalados, se dispone el refuerzo de las labores de inspección.

II.8.7. Gasto en educación no universitaria

A) DATOS GENERALES

El artículo 28.1 del EA para Cantabria, 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 2671/1998, de 11 de

[90] Se ha remitido, junto con las alegaciones, un nuevo archivo sobre el resultado de las inspecciones, que no fue aportado durante los trabajos de fiscalización. Respecto a las dos visitas descritas en el informe, se indica la acreditación de la subsanación de deficiencias, sin incluir documentación soporte de ello.

diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la CA de Cantabria en materia de enseñanza no universitaria, y el Decreto 7/1999, de 28 de enero, de asunción de funciones y servicios transferidos y su atribución a órganos de la Administración Autonómica de Cantabria, el Consejo de Gobierno de Cantabria atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación[91].

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)[92], la CA procedió a aprobar la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria.

Según el artículo 3 de la LOE, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria (ESO) constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas.

En relación con dicha educación básica, el número de centros públicos, privados concertados y privados de la CA y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS

(en número)

Curso Educación	2017/18		2018/19		2019/20	
	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos
Pública	182	37.632	179	37.843	182	37.843
Concertada	52	17.960	52	17.997	52	17.946
Privada	1	30	1	28	1	30

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

La CA cumplía en todos sus centros públicos las ratios máximas de alumnos por aula establecidas en el artículo 157.1.a) de la LOE para la enseñanza obligatoria (25 para la educación primaria y 30 para la ESO), mientras que en los centros concertados se superaban en cuatro áreas de escolarización de educación primaria[93]. Si bien, en el RD-L 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, se contemplaba la posibilidad de elevar las ratios establecidas en el citado artículo 157.1.a) de la LOE, en determinadas

[91] En el ejercicio fiscalizado, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte pasa a denominarse Consejería de Educación, Formación Profesional y Turismo tras la entrada en vigor del Decreto 7/2019, de 8 de julio, de reorganización de las consejerías de la Administración de la CA de Cantabria.

[92] La LOE fue modificada parcialmente por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), y en el ejercicio precedente por la DF décima de la LO 3/2018, de 5 de diciembre. de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. El 19 de enero de 2021 entra en vigor la LO 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE y se deroga la LOMCE.

[93] Castro-Urdiales (27), Limpias (26), Piélagos (27) y Santoña (28). En las alegaciones se indica que los centros que superaron la ratio se hayan amparados en los supuestos de excepción de los artículos 87.2 y 87.4 de la LOE, sin que se haya aportado documentación acreditativa de la concurrencia de las circunstancias allí recogidas.

circunstancias, con la entrada en vigor en el ejercicio fiscalizado de la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, aplicable desde el curso 2019/20, quedó derogada tal posibilidad.

Por su parte, los recursos públicos destinados a la educación básica en la CA en los ejercicios 2017 a 2019 se muestran en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 45. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA

(miles de euros)

ORN	2017	2018	2019
Infantil y Primaria	193.649	207.336	211.410
Educación Secundaria y Formación Profesional	171.116	182.052	197.075
Enseñanzas de Régimen Especial	39.431	34.228	35.672
Educación Especial	4.863	5.308	5.750
Educación de Adultos	19.809	18.085	20.528
Educación en el exterior	0	0	210
Servicios Complementarios (Comedor, Residencia y transporte escolar)	20.858	21.442	23.017
Educación Compensatoria	179	182	209
Actividades extraescolares y anexas	1.449	535	487
Formación y perfeccionamiento del profesorado	375	326	352
Investigación educativa	76	772	1.392
Becas y ayudas	497	495	494
Gastos de la AG	11.837	12.866	13.543
Total	**464.139**	**483.627**	**510.139**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

El gasto público total en enseñanza no universitaria se ha incrementado en el ejercicio fiscalizado un 5 %, con un aumento del 2 % en “Educación Infantil y Primaria” y del 8 % en “Educación Secundaria y Formación Profesional”. No obstante, los incrementos más significativos tienen lugar en “Educación de Adultos”, con un 14 %, e “Investigación educativa”, un 80 % respecto a 2018 y un 1.732 % respecto de 2017. Solo un concepto ha sufrido una disminución significativa en el ejercicio fiscalizado, “Actividades extraescolares y anexas”, con el 9 % frente a 2018 y un 66 % respecto 2017. Todos los conceptos mantienen un peso relativo respecto del total similar al del ejercicio procedente.

El principal componente del gasto en educación es el correspondiente al capítulo presupuestario de gastos de personal, habiéndose observado un incremento del 6,41 % (19.788 miles de euros) en el programa 321O (personal docente) de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, en el que se identifican los siguientes motivos para este aumento:

- El incremento retributivo del 2,5 %, en aplicación del RD-L 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, que supuso un incremento total del gasto de 6.694 miles de euros.

- El importe del gasto en seguros sociales por la toma de posesión de 564 funcionarios en prácticas y el nombramiento de 143 interinos que supuso un aumento de 4.844 miles de euros.

- El incremento, por importe de 1.093 miles de euros, del gasto en sustituciones, 126 más que en 2018 (remuneración de 48.254 días adicionales).

- El pago de 312 miles de euros por sexenios e intereses reconocidos a profesores de religión por sentencia judicial.

- La aplicación de las medidas establecidas en el acuerdo entre la Consejería y organizaciones sindicales para creación y supresión de unidades de infantil y primaria, que supuso un incremento de 181,7 profesores de media en el 2019 respecto del año anterior y un aumento del gasto de 6.845 miles de euros.

La composición de este personal, al cierre del ejercicio fiscalizado, revelaba 5.023 funcionarios de carrera (incluidos 110 puestos de no escolarización y los funcionarios en prácticas a esa fecha) y 2.201 funcionarios interinos (incluyendo vacantes parciales acumuladas en completas), por lo que la tasa de temporalidad se situaba en el 30 %, siendo extensible al respecto la problemática señalada sobre el personal sanitario en el subepígrafe II.8.5.E.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

1. Normativa aplicable en la CA

Junto con las principales normas estatales, desarrolladas para los centros docentes públicos no universitarios ubicados en el ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Cultura y que sigue utilizando la CA (RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos y Orden de 23 de septiembre de 1999, por el que se desarrolla el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos), se habían dictado las siguientes órdenes:

- Orden EDU/10/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen las normas que regulan los pagos satisfechos mediante anticipos de caja fija.

- Orden EDU/50/2009, de 11 de mayo, por la que se delegan en los directores de los centros docentes públicos competencias en materia de contratación, modificada por Orden ECD/48/2014, de 23 de abril y, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, por Orden EFT/28/2020, de 15 de julio.

2. Análisis de deficiencias detectadas en la fiscalización precedente

Del análisis realizado en las fiscalizaciones de los ejercicios 2016 a 2018 se dedujeron una serie de deficiencias y debilidades en la gestión, en relación con las cuales, y por lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, cabe destacar:

- Se puso de manifiesto que el 30 % de los centros aprobaron sus presupuestos con posterioridad a la fecha establecida en la normativa, tanto en el caso del curso 2017/18 como del 2018/19. En relación con el curso 2019/20, aunque la fecha establecida para la aprobación de los mismos se situaba en el mes de octubre 2019, la Consejería de Educación y Formación Profesional ha señalado que "la situación vivida en el año 2020 condicionó totalmente la actividad ordinaria de la Consejería, y de los propios centros educativos, imposibilitando la aprobación de los presupuestos en las fechas establecidas", sin acreditar el dictado de normas particulares que pudieran excepcionar o retrasar la aprobación. Tampoco ha acreditado haber trasladado a los centros docentes instrucciones, sin especificar las fechas concretas en las que finalmente fueron aprobados estos presupuestos.

- De conformidad con el artículo décimo de la Orden de 23 de septiembre de 1999, una vez informadas cada una de las dos cuentas de gestión anuales (agosto y diciembre) por el Consejo Escolar del centro, estas deben remitirse a la Administración en los treinta días siguientes a su vencimiento (30 de septiembre y 31 de enero). En junio de 2021 las cuentas de gestión de agosto de seis de los centros permanecían pendientes de aprobar y remitir, sin que se haya informado del estado en que se encontraban las del mes de diciembre.

- A la recepción de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes, la Consejería de Educación debe formular la cuenta consolidada del curso académico y la cuenta consolidada del ejercicio económico (antes del día 1 de diciembre y 1 de abril, respectivamente). La cuenta consolidada del ejercicio 2019 se formuló el 4 de septiembre de 2020, fuera de plazo establecido, estando en marzo de 2021 la cuenta consolidada del curso académico 2019/20 pendiente de formular, por no disponerse de la totalidad de las cuentas de los centros[94].

- 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.

- Tras la redacción otorgada a la LOE por la LOMCE, el director del centro pasó 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 fue entendido, en general, 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, conllevaba una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el artículo 119 de la citada LO según redacción vigente en el ejercicio fiscalizado, que señalaba que "las Administraciones educativas garantizarán la

[94] La CA comunicó que, en junio de 2021, esta cuenta había quedado formulada, sin enviar documentación acreditativa de ello. Posteriormente, en alegaciones, se ha facilitado la cuenta consolidada del curso académico 2019/20. Se indica, igualmente, que la situación provocada por la pandemia de COVID-19 tuvo especial relevancia en los retrasos señalados.

intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar" [95].

– 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 155 de la Ley 6/2008, 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. En este sentido, la Orden de 23 de septiembre de 1999 prevé que la Inspección General de Servicios ha de establecer programas de control de la gestión de los centros educativos que evalúen la eficacia y la eficiencia de esta, sin que en la CA se hayan llevado a cabo estas actuaciones.

– El inventario de bienes y derechos de los centros no se actualiza con la frecuencia requerida por el Reglamento 72/1987, de Patrimonio (tres años), habiéndose facilitado por parte de la Consejería de Educación y Formación Profesional únicamente las fichas de inventario de bienes inmuebles, a pesar de que, en relación con el equipamiento informático, se tiene constancia de la existencia de un inventario centralizado cuyos bienes se incluyen en una base de datos específica. Durante el ejercicio fiscalizado no se produjo ninguna mejora en relación con los mismos.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

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 9 de la LP para 2019 dispone que, de acuerdo con lo establecido en el artículo de la LOE antes señalado, el importe del módulo económico por unidad escolar, a efectos de distribución de la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros concertados es el fijado en el Anexo I de la LP. Para la determinación de estos módulos no se han establecido procedimientos ni realizado estudios o análisis, pese a tener una cuantía superior a la determinada en la LPGE.

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. Según los acuerdos con las organizaciones sindicales y patronales de la enseñanza concertada[96], en el ejercicio 2013 debía alcanzarse el 90 % en equiparación, aunque, durante el curso 2019/20, el salario de un profesor de la enseñanza concertada en Cantabria, excluida antigüedad, estaba ligeramente por debajo de esa cifra (entre el 88,2 y el 89,5 %), lo que no supone avance alguno en relación con el curso precedente.

[95] Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, con efectos de 19 de enero de 2021, como consecuencia de la modificación de la LOE por la LO 3/2020, de 29 de diciembre, el artículo 119 dispone que "las Administraciones educativas garantizarán la participación activa de la comunidad educativa en las cuestiones relevantes de la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros, fomentando dicha participación especialmente en el caso del alumnado, como parte de su proceso de formación". Y el artículo 122.3 establece que "los centros docentes públicos podrán obtener recursos complementarios, previa aprobación de su Consejo Escolar (antes, del director), en los términos que establezcan las Administraciones educativas, dentro de los límites que la normativa vigente establece".

[96] La Resolución de 28 de marzo de 2008, de la DG de Trabajo, registra y publica el Acuerdo sobre revisión de las dotaciones de los centros concertados y sobre otros aspectos en la CA de Cantabria de empresas de enseñanza privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos.

En relación con el control interno de la gestión de los centros docentes concertados y las debilidades y deficiencias manifestadas en las fiscalizaciones precedentes, cabe señalar que:

– Se mantenía la situación en que, al no recibir denuncias sobre el pago obligatorio por servicios prestados por los centros (casos en que procedería la actuación del Servicio de Inspección de Educación de la CA), no se realizaban actuaciones de oficio dirigidas a comprobar si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes.

– 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. El Servicio de Inspección tiene encomendada la comprobación de que los profesores propuestos cumplen los requisitos de titulación exigidos, debiendo los centros ofertar de manera pública (a través de la web educantabria.es), las plazas correspondientes a incrementos de las unidades concertadas, obligación que aparece también en el documento de formalización de los conciertos. Si bien la CA ha enviado documentación soporte de las ofertas publicadas, no ha acreditado las comprobaciones, con carácter previo a la contratación de este personal, que se atribuyen al Servicio de Inspección, sin que esta información aparezca tampoco en su memoria[97].

Tal como señala el artículo 41 del RD 2377/85, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC, sin que el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2020, al igual que el precedente, haya previsto actuaciones al respecto.

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 de Cantabria 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 internacional y la nacional.

Internacional

Existen evaluaciones externas coordinadas por instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Asociación Internacional para la Evaluación

[97] En alegaciones se indica que, por el Servicio de Inspección, se comprueba la titulación del profesorado en la totalidad de las contrataciones que implican inclusión del profesor en la nómina de pago delegado, adjuntando, a modo de ejemplo, un expediente de comprobación correspondiente al curso escolar 2019/20.

del Rendimiento Educativo (IEA). Entre las evaluaciones internacionales más importantes destacan PISA[98], PIRLS[99] Y TIMMS[100].

Los resultados del informe PISA en las dos últimas ediciones (2015 y 2018) se muestran a continuación.

CUADRO Nº 46. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA

(puntuación)

	2015			2018		
	CA Cantabria	España	OCDE	CA Cantabria	España	OCDE
Matemáticas	495	486	490	499	481	489
Ciencias	496	493	493	495	483	489

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del informe PISA.

En 2018, se supera el nivel de la OCDE en las dos materias. Cabe añadir que, desde 2009, los resultados en estas dos competencias se han situado por encima de la media nacional.

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 ESO y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17[101].

[98] Programme for International Student Assessment (PISA) es un estudio llevado a cabo por la OCDE a nivel mundial que mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. Su objetivo es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados. Se realiza cada tres años y el último se realizó en 2018.

[99] Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) es un estudio de la IEA que evalúa la comprensión lectora de los alumnos en 4º de Primaria. Se realiza cada cinco años. El último se llevó a cabo en 2016.

[100] Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) es un estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias promovido por la IEA que evalúa las competencias cognitivas en estas materias de los alumnos de 4º de Primaria y 2º de la ESO desde el año 1995, aunque en nuestro país, este análisis se realiza únicamente entre el alumnado de 4º de Educación Primaria. Se realiza cada cuatro años, el último en 2015.

[101] No obstante, a través del RD-L 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. Es de destacar que, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el RD-L 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, procede a la supresión indefinida de las evaluaciones de final de etapa previstas en los artículos 21 (sexto de Educación Primaria) y 29 (cuarto de ESO) de la LOE.

El Decreto 27/2014, de 5 de junio, que establece el currículo de Educación Primaria en Cantabria (modificado en 2016), regula la evaluación y la promoción del alumnado en esta etapa educativa. Por su parte, la Orden ECD/110/2014, de 29 de octubre, que establece las condiciones para la evaluación y promoción en Educación Primaria en la CA (también modificada en 2016) dispone, en su artículo 4, que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos al finalizar el tercer curso de la etapa y el resultado de la evaluación se expresará de forma cualitativa, en los siguientes términos: "iniciado", "en desarrollo", "adquirido" y "adquirido ampliamente". Por su parte, el artículo 16 del Decreto 27/2017 establece que la evaluación final de Educación Primaria (a realizar al finalizar el sexto curso) se expresará en niveles (estableciéndose del 1, el más bajo, al 6).

Según se desprende de los informes emitidos sobre los resultados de la evaluación individualizada correspondiente a tercero de primaria en la CA de Cantabria, en el curso 2018/19, tanto en la competencia en comunicación lingüística en lengua castellana como en lengua inglesa, el porcentaje de adquisición (nivel adquirido más nivel completamente adquirido) disminuye respecto del logrado en el curso 2017/18. En el caso de la adquisición de la competencia matemática, el porcentaje en estos niveles ha aumentado globalmente más de 15 puntos.

Por su parte, en la evaluación final de sexto de primaria, se observa un porcentaje menor en los niveles superiores (5 y 6) y mayor en los inferiores (1 y 2), respecto al curso anterior, en la competencia en comunicación lingüística en lengua castellana y en las competencias básicas en ciencia y tecnología, siendo similares en el resto de las competencias.

En cuanto a la evaluación final de la ESO, los resultados en la adquisición de las competencias son similares en los cursos 2017/18 y 2018/19, representando los niveles intermedios (3 y 4) alrededor del 50 %.

En el siguiente cuadro se muestra el porcentaje de centros que obtuvieron puntuación por debajo de la media en cada una de las competencias evaluadas en el curso 2018/19.

CUADRO Nº 47. PORCENTAJE DE CENTROS POR DEBAJO DE LA MEDIA EN COMPETENCIAS EVALUADAS

(en porcentaje)

	Competencia lingüística en español	Competencia lingüística en inglés	Competencia matemática	Competencia en ciencia y tecnología	Competencia social y cívica
3º Primaria	49	52	43	N/A (*)	N/A (*)
6º Primaria	55	45	45	55	N/A (*)
4º ESO	50	50	50 (**) 40 (***)	N/A (*)	38

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

(*) N/A: No aplicable

(**) Matemáticas académicas

(***) Matemáticas aplicadas

En el curso 2019/20 no se realizaron las pruebas correspondientes a las evaluaciones de 3º y 6º de Primaria y 4º de la ESO debido a la situación generada por la pandemia de COVID-19, que obligó a mantener cerrados los centros educativos, sin que pudieran realizarse las pruebas previstas para el mes de mayo de 2020, por lo que no se emitieron los correspondientes informes.

El Decreto 27/2014 prevé que, si los resultados de la evaluación individualizada son desfavorables conforme a los criterios establecidos por la consejería competente en materia de educación, el equipo docente propondrá la adopción de las actuaciones ordinarias y extraordinarias más adecuadas (mediante planes de mejora individuales o colectivos). En la fiscalización del ejercicio 2018 se puso de manifiesto la falta de aportación de planes de mejora de la consejería ante el empeoramiento de algunas de las ratios respecto al curso 2017/18, si bien se comunicó la existencia de actuaciones por parte de algunos centros educativos (planes o proyectos para la mejora de distintas competencias). Esta situación se mantuvo en relación con el curso 2018/19.

En cuanto al curso 2019/20, tales planes no se han podido aplicar al no haberse realizado las pruebas, habiéndose comunicado que en los planes de atención a la diversidad de los centros de Cantabria se contemplan medidas individualizadas de refuerzo educativo en todas las competencias. Además, se ha informado de la existencia de actuaciones de mejora colectivas en distintos proyectos y programas educativos (plan lingüístico, plan de bibliotecas y proyectos integrados de innovación educativa, entre otros).

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Por Resoluciones de la DG de Innovación y Centros Educativos, de 21 de septiembre de 2018 y de 23 de octubre de 2019, se aprueban, respectivamente, los Planes de Actuación del Servicio de Inspección de Educación para los cursos 2018/19 y 2019/20.

Según indican las resoluciones, el plan de actuación es la vía por la que se articulan las diferentes intervenciones del Servicio de Inspección de Educación en los centros educativos y ante otras instancias de la Administración educativa. En estos planes se recoge la organización interna del servicio que posibilita dichas intervenciones, en el marco de lo dispuesto en la Orden ECD/111/2015, de 30 de septiembre.

Los objetivos y actuaciones generales que aparecen en los mismos presentan, en determinadas ocasiones, un carácter excesivamente genérico, sin que se produzca su adecuada concreción y cuantificación posterior, lo que impide un seguimiento preciso.

Las resoluciones mencionadas indican que el inspector jefe del servicio ha de elaborar una memoria final, a presentar al Director General de Innovación y Centros Educativos, en la que se dará cuenta de las actuaciones realizadas y se formularán las propuestas de mejora necesarias. Las memorias remitidas a este Tribunal no aparecen firmadas y, en el caso de la correspondiente al curso 2019/20, aparece fechada a 16 de noviembre de 2020, pese a que en el texto se indica que se completó durante el primer trimestre del curso. En esta memoria se señala que la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 implicó la paralización o modificación de algunas actuaciones previstas en el Plan y en Instrucciones de la Inspección de Educación, así como la puesta en marcha de otras dirigidas a la comunicación, información, asesoramiento y seguimiento de los centros docentes para colaborar con ellos en el desarrollo de la atención al alumnado, a distancia, en el tercer trimestre del curso escolar 2019/20, situación que dificulta aún más el seguimiento del Plan.

En la memoria relativa al curso 2016/17 se indicaba que el Servicio de Inspección vio incrementado el número de efectivos con la convocatoria de varias plazas de inspectores accidentales, si bien no se informaba de la ratio existente ni del objetivo deseado. Con posterioridad, la CA lanzó la

convocatoria de OEP en el año 2018, dirigida, en lo que se refiere al Servicio de Inspección, a la consolidación de plazas, de lo que no se recoge información en las memorias de esta unidad del curso 2017/18 ni en la del 2018/19. Finalmente, en la memoria correspondiente al curso 2019/20 se recoge la incorporación durante el mismo de cinco inspectores accidentales en régimen de comisión de servicios, seleccionados tras el proceso regulado por Orden ECD/49/2019, de 12 de agosto, cuya convocatoria se motiva por la necesidad de cubrir el número de plazas que anteriormente habían cesado, sin que se aporte ningún análisis en el que se pongan de manifiesto las necesidades del servicio, el objetivo que se pretende conseguir a medio y largo plazo, o las medidas que se prevén implementar en los próximos cursos para conseguirlo.

F) DESARROLLO DE LA LEY 6/2008

Al cierre de 2020, los siguientes preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

- No se ha creado el Consejo de enseñanzas de Régimen Especial, previsto en su artículo 61, como órgano consultivo y de participación en los aspectos relativos a las enseñanzas de régimen especial[102].

- Dentro de la estructura y organización de la orientación educativa, la Consejería no ha determinado las condiciones para desarrollar la intervención especializada de carácter psicopedagógico que profundice sobre determinados aspectos de los procesos educativos, tal como preveía el artículo 97.

- La Consejería no ha promovido ni elaborado planes de evaluación de la Inspección educativa, para valorar el grado de consecución de los objetivos propuestos y contribuir a la mejora de su funcionamiento, pese a lo previsto en el artículo 157.

Finalmente, cabe señalar que la posibilidad prevista en el artículo 56 de la Ley, de aprobar cursos de especialización para complementar la competencia de los diferentes títulos, por parte de la Consejería, no se había utilizado más que en dos ocasiones (ambos además a través de un RD estatal del ejercicio 2019), si bien la CA ha comunicado la implantación de tres cursos de especialización en el año escolar 2020/21.

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte del plan general de infraestructuras de la CA.

La única información disponible sobre la planificación de inversiones en estas infraestructuras deriva de los anexos de inversiones incluidos en los presupuestos generales, donde no se detalla la relación de proyectos a acometer, por lo que no puede realizarse el seguimiento de su evolución y culminación. Tampoco figura en los mismos el detalle de las actuaciones de reforma, ampliación y mejora de centros educativos.

No se cuenta con un procedimiento formal para la priorización de los proyectos a acometer. En la práctica, las propuestas de proyectos se remiten a la Oficina técnica de la Secretaría General de la

[102] La CA ha informado, sin facilitar documentación acreditativa, de que en marzo de 2020 se habían iniciado los trámites oportunos para la constitución de este Consejo, si bien el proceso resultó interrumpido por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Al menos en marzo de 2021 tal Consejo seguía sin constituirse.

Consejería de Educación para que manifieste su opinión, asignando prioridades desde un punto de vista técnico con carácter previo a su aprobación por los órganos directivos de esta consejería.

El capítulo 6 del programa 322A "Gestión de centros" de la DG de Innovación y Centros Educativos, estaba inicialmente dotado con 15.301 miles de euros, tramitándose modificaciones presupuestarias que los disminuyeron en 3.616 miles de euros. De los créditos definitivos se adquirieron compromisos de gasto por importe de 9.878 miles de euros, lo que representa aproximadamente 65 % de los créditos iniciales.

II.8.8. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

La legislación particular de la CA se recoge a continuación:

- Ley de Cantabria 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, que entró en vigor el 9 de marzo del ejercicio fiscalizado.

- Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas.

- Ley 3/2018, de 28 de mayo, de creación del Consejo de la Mujer.

- Decreto 26/2009, de 26 de marzo, por el que se crea la Comisión para la Igualdad de Género del Gobierno de Cantabria[103].

Mediante la citada Ley 3/2018 se recuperó la figura del Consejo de la Mujer, suprimido por la Ley 2/2012, de 30 de mayo. Se opta por volver a habilitar a este Consejo como "órgano colegiado de participación, representación y consulta en todas aquellas materias y políticas que afecten a los derechos e intereses de las mujeres cántabras, tanto en las políticas de igualdad de género, como en las políticas públicas globales incluyendo la perspectiva de género, en el ámbito de la CA de Cantabria", quedando derogada la disposición de la Ley 2/2012 que recogía la creación de la Comisión de Participación de las Mujeres. El Decreto 88/2018, de 25 de octubre de 2018, regula la composición, funciones y régimen de organización y funcionamiento de este órgano[104].

La Comisión para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos de la CA de Cantabria, prevista en el artículo 10 de la Ley 2/2019 y adscrita a la Consejería competente en materia de presupuestos, es el órgano colegiado permanente para la integración de la perspectiva de género en el proceso presupuestario de los diferentes órganos de la CA de Cantabria. Este órgano, que contaba con regulación anterior a la promulgación de la Ley a través del Decreto 74/2009, de 1 de octubre, había mantenido una única reunión hasta enero de 2021, para la preparación de los programas presupuestarios del mencionado ejercicio.

[103] El artículo 9 de la Ley 2/2019 también prevé su existencia como órgano colegiado y permanente de apoyo a la integración del principio de igualdad y de la perspectiva de género en las actuaciones del Gobierno de Cantabria, incluida tanto la AG como la Institucional, en el marco de la Estrategia de Mainstreaming de Género del Gobierno de Cantabria.

[104] La Ley de Cantabria 2/2012, de 30 de mayo, había creado la Comisión de Participación de las Mujeres órgano colegiado de carácter consultivo, medio de interlocución de las asociaciones de mujeres con el Gobierno de Cantabria y de participación en el desarrollo social, laboral, y económico de la CA, si bien no llegó a constituirse ni a aprobarse la norma reglamentaria que determinase su composición, organización y bases de funcionamiento.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres, según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Política Territorial y Función Pública al cierre del ejercicio fiscalizado.

CUADRO Nº 48. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS

(en porcentaje)

Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Admón. Justicia		Total AG	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
42	58	28	72	22	78	23	77	29	71

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y la composición del Parlamento autonómico.

CUADRO Nº 49. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Presidente/a y Consejeras/os	44	56
	Direcciones y Secretarías Generales	56	44
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	43	57
	Mesa de la Cámara	60	40
	Secretaría General	0	100
Sociedades regionales	Miembros Consejo Administración	33	67

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Comunidad.

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 (las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 % en el conjunto de que se trate) en las direcciones generales, secretarías y otros altos cargos, miembros del Parlamento y su Mesa. Los órganos de administración de las sociedades de la CA no cumplían, en términos globales, esta proporción, que en el ejercicio fiscalizado había sido introducida con carácter obligatorio por el artículo 21.5 de la mencionada Ley de Cantabria 2/2019.

A continuación se relacionan las principales dotaciones del presupuesto destinadas a las políticas específicas de igualdad gestionadas por la DG de Igualdad y Mujer, integrada en la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social.

CUADRO Nº 50. DOTACIONES A POLÍTICAS DE IGUALDAD

(miles de euros)

Programa	Crédito inicial	Modificaciones	Crédito definitivo	ORN
232B Fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	3.414	(1.059)	2.355	2.123
232D Fomento de la natalidad	1.675	(27)	1.648	1.645
Total	**5.089**	**(1.086)**	**4.003**	**3.768**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

Pese a que las dotaciones iniciales al programa de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se habían incrementado un 84 % con respecto a 2018 (en el que ascendían a 1.856 miles de euros), finalmente las ORN aumentaron un 29 % (1.649 miles en 2018). Por su parte, el programa fomento de la natalidad incluye fundamentalmente ayudas a la maternidad, habiéndose mantenido su dotación inicial con respecto a 2018, si bien las ORN se redujeron un 2 % (1.671 miles en 2018). Por lo que se refiere al programa de fomento de la natalidad, cabe señalar que, su parte esencial, está constituida por ayudas a la maternidad.

C) ACTUACIONES

En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan vigente de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA, en el sentido del artículo 46 de la LO 3/2007, dirigido a establecer los objetivos a alcanzar en materia de promoción de la igualdad de trato y oportunidades en el empleo público, así como las estrategias o medidas a adoptar para su consecución. La Ley de Cantabria 2/2019, dictada en el ejercicio fiscalizado, también previó que el Gobierno de Cantabria debe aprobar un plan para la igualdad de género en la Administración de la CA.

Según ha informado la DG de Función Pública, en reunión celebrada el 19 de marzo de 2021 entre la Administración de la CA, la Mesa Sectorial de Función Pública y el Comité de Empresa, se acordó llevar a cabo, a través de una Mesa Técnica, el diagnóstico de situación para la posterior negociación de dicho Plan, estando pendiente en abril de 2021 la designación de los representantes.

Por otra parte, mediante el Decreto 40/2019, de 21 de marzo[105], se aprobó la II Estrategia de Transversalidad de Género del Gobierno de Cantabria que se configura como el instrumento a través del cual se definen los objetivos prioritarios para avanzar en la consecución de la igualdad en el ámbito administrativo y en el ámbito social, concretando medidas destinadas a alcanzar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres, eliminando la discriminación por razón de género bajo el criterio de la transversalidad. Este Decreto dedica un capítulo a mostrar la situación de la

[105] Modificado por Decreto 85/2020, de 19 de noviembre.

igualdad en la administración pública regional y a reflejar las prácticas destinadas a fomentar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

Según recoge el citado capítulo, del estudio realizado “se deduce que existe una fuerte masculinización de los cargos políticos. En 6 de las 8 consejerías el máximo representante político es un hombre y en 6 de las 8 consejerías la dirección de gabinete la asume también un hombre. En consecuencia, de un total de 16 cargos políticos de responsabilidad, 12 son ocupados por hombres; es decir, el 75 %”.

Además, en el ejercicio fiscalizado, el Gobierno de Cantabria aprobó, con fecha 23 de mayo de 2019, el “Plan para la igualdad entre mujeres y hombres del SCS".

Por lo que se refiere a las empresas públicas, el artículo 45 de la LO 3/2007, según redacción dada por el RD-L 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, establece la obligación de contar con dicho plan para aquellas empresas de 50 o más trabajadores (antes más de 250) o si así figura en el convenio colectivo de aplicación, si bien la DT décima segunda de la LO (en redacción dada por el citado RD-L) establece un régimen de aplicación paulatina, del que se deriva que en el ejercicio fiscalizado el umbral de trabajadores se mantenía en 250. CANTUR[106], pese a estar obligada de acuerdo con los criterios citados, no ha acreditado disponer de un plan de igualdad con el contenido del artículo 46 de la LO[107].

La CA ha remitido un informe de evaluación de la efectividad del principio de igualdad durante el año 2019, elaborado por la DG de Igualdad y Mujer en función de lo previsto en el apartado g) del artículo 51 de la LO 3/2007. El informe, más que proceder a la evaluación señalada, enumera y describe diversas actuaciones realizadas para la remoción de los obstáculos en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público de la CA y en el desarrollo de la carrera profesional (ejecución de la OEP para el año 2019), para facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional, fomentando la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional, promocionando la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración y estableciendo medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo, actuaciones para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta. Asimismo, se mencionan diversas convocatorias de subvenciones tendentes al fomento de la igualdad y actuaciones relacionadas con la Sociedad de la Información (por ejemplo, la jornada “Mujeres en sectores tecnológicos: construyendo igualdad”).

[106] En alegaciones se indica que CANTUR dispone de plan de igualdad desde 2017, lo que tampoco ha sido acreditado en este trámite.

[107] Con posterioridad al ejercicio fiscalizado se ha aprobado el RD 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres, cuyo artículo 7 establece que las empresas que elaboren un plan de igualdad deberán incluir en el mismo una auditoría retributiva, de conformidad con el artículo 46.2.e) de la LO 3/2007, previa la negociación que requieren dichos planes de igualdad, para lo que la DT única de dicho RD establece que se aplicará el régimen de aplicación paulatina de la citada DT décima segunda de la LO. Asimismo, se ha aprobado el RD 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro.

En relación con las previsiones que realiza la Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, cabe señalar:

- El Observatorio de Igualdad de Género previsto en su artículo 11 fue creado por Decreto 53/2020, de 13 de agosto[108], cuya DA primera establecía que el Pleno de este órgano debía constituirse en el plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor del Decreto, a cuyo efecto en el plazo de un mes debían designarse a las personas que fueran a desempeñar las vocalías del Pleno, lo cual no se produjo hasta el 8 de febrero de 2021.

- La DA tercera disponía que la consejería competente en materia de igualdad debía elaborar, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley, un reglamento de los contenidos que deberá contemplar el informe de impacto de género que deben incorporar los proyectos de ley que apruebe el Gobierno de Cantabria, así como las directrices procedimentales para su realización, a cuyo efecto fue aprobado el Decreto 8/2021, de 28 de enero, rebasando el citado plazo.

- Al cierre de 2020 no se había concluido la relación de las disposiciones excluidas de la necesidad de realizar el trámite a que se refiere el artículo 22 anterior (informe de impacto de género) y que recoge la DT segunda.

- La DA cuarta establecía que la determinación de las personas que fueran a desempeñar la responsabilidad de la igualdad de género en cada consejería del Gobierno de Cantabria, según prevé el artículo 8, debía realizarse en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley. La modificación de la relación de puestos de trabajo precisa para el cumplimiento de esta disposición fue aprobada por Decreto 70/2020, de 22 de octubre, creando nueve puestos de trabajo cuya dotación no se había completado en abril de 2021, fecha en la que únicamente se habían efectuado dos nombramientos.

- El artículo 68 establece el principio de igualdad retributiva en el empleo público, para cuya plena eficacia los órganos competentes en materia de función pública debían realizar una valoración técnica de las plazas de personal funcionario o de los puestos cubiertos por personal laboral en todos los cuerpos, escalas, grupos, niveles y categorías, considerando en la misma el efectivo desempeño de cada puesto, incorporando la perspectiva de género y debiendo ser revisada cada cuatro años. Pese a que la DA sexta establecía un plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley para llevar a efecto esta valoración, la CA no ha acreditado haberla efectuado en abril de 2021.

- La CA no ha acreditado haber iniciado los procedimientos para la creación del Registro autonómico de planes de igualdad previsto en la DA octava, pese a que se establecía un año desde la entrada en vigor de la Ley, sin que la CA disponga del listado de organismos y entidades obligadas a elaborar un plan de igualdad, pese a que la DT cuarta establecía idéntico plazo de un año[109].

- Tampoco se ha acreditado la creación de la Unidad de igualdad y coeducación prevista en el artículo 31.4, pese a que la DA décima establecía igualmente un plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley.

[108] Modificado por Decreto 61/2021, de 1 de julio.

[109] En alegaciones se comunica, sin aportar documentación soporte de ello, que dicho listado fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 8 de julio de 2021.

II.8.9. Transparencia y buen gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, regula la transparencia, el acceso a la información pública y el buen gobierno. Según su DF novena, los órganos de las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas (10 de diciembre de 2015). La CA no aprobó una norma propia hasta el dictado de la Ley 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública, con entrada en vigor el 29 de septiembre de dicho año.

Al cierre de 2019 no se había dado cumplimiento a la DA primera de la Ley 1/2018, al no haberse aprobado el reglamento que regule el funcionamiento del Portal de Transparencia de Cantabria y el Portal de Participación Ciudadana[110].

El artículo 5 de la Ley 19/2013 recoge la obligación de publicar, de forma periódica y actualizada, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública (y, en términos similares, el artículo 24 de la Ley 1/2018). Cabe señalar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la memoria de cumplimiento de la Ley 19/2013 y de actividades durante el ejercicio 2019, destaca, como principal buena práctica adoptada por la CA, la aprobación de una norma de transparencia que contempla un volumen de obligaciones de publicidad activa más amplio que la Ley 19/2013.

El Portal de Transparencia de Cantabria contiene, con carácter general, la información actualizada a publicar objeto de desarrollo por los artículos 6 a 8 de la Ley 19/2013. No obstante, cabe realizar las siguientes precisiones:

- La información contable y presupuestaria del Portal no se ofrece al ciudadano en el formato de datos abiertos previsto en la Ley 37/2007 de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Además, de los conjuntos de datos publicados en el portal *datos.gob* por el total del sector autonómico (21.246) a 1 de abril de 2021, ninguno correspondía a la CA de Cantabria.

- El artículo 6.2 de la citada Ley obliga a la publicación de los planes y programas plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, basándose la información que aparece en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria y en relación con la AG, en una relación de medidas identificadas como “Planes y programas de actividad”, que no incluye la referida a todas las Consejerías y OOAA integrados, además de no contener el desarrollo exigido referido a actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.

- Más del 50 % de las entidades que componían el sector público empresarial y fundacional no publicaban en sus sedes electrónicas o páginas web, de manera clara y estructurada como señala el artículo 5 de la citada Ley, la información a la que se refieren los artículos 6 a 8 de esta norma, si bien, a gran parte de estos datos se podía acceder a través del Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, aunque dichos datos presentaban, con carácter general, un formato no reutilizable.

- En cuanto a la información patrimonial exigida en el artículo 30.2 de la Ley 1/2018, se han apreciado mejoras en relación al ejercicio precedente, si bien no se incluye información sobre la superficie ni la referencia catastral de los inmuebles, aspectos expresamente previstos en dicho artículo. Por su parte, el IGBD incorporado al Portal solo permite completar parcialmente la

[110] La citada DA primera establecía que “en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley (29 de septiembre de 2018), se aprobará un reglamento que regule el funcionamiento del Portal de Transparencia de Cantabria y el Portal de Participación Ciudadana”, aprobándose posteriormente el Decreto 83/2020, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de Cantabria 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública.

información anterior al adolecer de los defectos y deficiencias señalados sobre el mismo de manera recurrente en los informes de fiscalización de este Tribunal.

En el ejercicio fiscalizado no se ha incoado expediente alguno en materia de transparencia conforme al régimen de infracciones previsto en la Ley 19/2013 y en la Ley autonómica 1/2018.

En materia de buen gobierno, además de lo previsto en la Ley 19/2013, Cantabria dispone de normativa propia, constituida por la Ley 1/2008, de 2 de julio, reguladora de los conflictos de intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración de Cantabria. En cumplimiento de lo dispuesto en la DA décima de la 1/2018, la Ley de Cantabria 11/2018, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, modificó la Ley de conflictos de intereses de 2008 para adaptarla a las obligaciones de buen gobierno establecidas en la citada Ley 1/2018.

La normativa de desarrollo de la Ley 1/2008 está constituida por el Decreto 1/2009, de 15 de enero, sobre los registros de actividades e intereses y el de bienes y derechos patrimoniales de los miembros del Gobierno y de los altos cargos, y por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de octubre de 2013, mediante el que se aprobó el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la CA, sin que se haya procedido a su actualización tras la promulgación de la Ley 1/2018.

En cuanto al Código de Buen Gobierno, su artículo 20 prevé, de una manera excesivamente genérica, que, en el supuesto de incumplimientos, el Gobierno de Cantabria adoptaría las medidas que en función de las circunstancias estimase oportunas. Por su parte, los informes anuales de 2019 y 2020 sobre su grado de cumplimiento y previstos en el artículo 21, a remitir por la Consejería de Presidencia y Justicia[111] al Consejo de Gobierno, con las incidencias advertidas en su aplicación y las medidas que se consideren oportunas para favorecer su implantación efectiva, figuran en el Portal de Transparencia, a 30 de junio de 2021, ambos fechados en febrero del año siguiente al que se refieren. En el del año 2019 se pone de manifiesto que se formularon once requerimientos sobre el deber de inhibición y uno sobre el deber de abstención, además de cinco requerimientos de cumplimiento por el cese de altos cargos que no presentaron las declaraciones de bienes y derechos patrimoniales en el plazo reglamentario, sin que se haya tramitado ningún expediente sancionador pese a estar dicho retraso tipificado como infracción en el artículo 20 de la Ley 1/2008. En el informe del año 2020 se pone de manifiesto que se formularon dos requerimientos sobre el deber de inhibición y uno sobre el deber de abstención, además de seis requerimientos de cumplimiento a altos cargos por no presentar las correspondientes declaraciones en plazo reglamentario (dos tras cese y cuatro tras toma de posesión), sin que pese a ello y al igual que en 2019 se haya incoado expediente sancionador[112].

Finalmente, mediante convenio de 10 de febrero de 2016, entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA, se produce el traslado al primero del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013[113]. No obstante, el artículo 33 de la Ley 1/2018 dispone que por ley regional se creará el Consejo de Transparencia de Cantabria

[111] Durante el ejercicio fiscalizado, en virtud del Decreto 7/2019, de 8 de julio, de reorganización de las Consejerías de la Administración de la CA de Cantabria, pasó a denominarse Consejería de Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior.

[112] En alegaciones se manifiesta que, en todos los casos, los altos cargos cumplieron con la obligación una vez fueron requeridos y que en el propio requerimiento se les amonesta explícitamente por el incumplimiento de sus obligaciones (la amonestación privada está prevista en el artículo 21.3 de la Ley 1/2008 como sanción para las infracciones leves), si bien no se ha aportado la documentación correspondiente.

[113] Con posterioridad al ejercicio fiscalizado se ha suscrito un nuevo convenio de fecha 26 de marzo de 2020 (BOE 27/05/2020).

como órgano con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, sin establecer un plazo para ello y sin que a 30 de junio de 2021 se haya promulgado dicha Ley.

En el siguiente cuadro se muestran las reclamaciones resueltas por dicho consejo sobre asuntos relativos a la Administración autonómica.

CUADRO Nº 51. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2018	2019
Desestimadas	0	7
Estimadas	6	12
Estimadas parcialmente	1	1
Estimadas por motivos formales	1	3
Inadmitidas a trámite	4	3
Archivadas	0	1
Retrotraer actuaciones	1	1
Suspendido plazo resolución	1	0
Total	**14**	**28**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En febrero de 2021, la CA no había acreditado dar cumplimiento a la reclamación RT/0518/2019, por la que se debían retrotraer actuaciones, ni a las reclamaciones RT/0599/2019, RT/0791/2019 y RT/0798/2019, estimadas por el Consejo el 2 de diciembre de 2019, 1 de junio de 2020 y el 12 de marzo de 2020, respectivamente[114].

II.8.10. 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 [Objetivo de Desarrollo Sostenible (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".

[114] En alegaciones se informa de que, con posterioridad a la fecha señalada (febrero de 2021), la información sobre el cumplimiento de las reclamaciones RT/0599/2019 y RT/0791/2019 se ha remitido al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En el caso de las reclamaciones RT/0518/2019 y RT/0798/2019, las alegaciones confirman que la DG de Deporte continúa sin atender a las peticiones de remitir la información necesaria para responder al Consejo.

A) GESTIÓN DE LOS MONTES

De acuerdo con el artículo 25 del EA para Cantabria, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la CA el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos.

La CA no cuenta con legislación propia, siendo plenamente aplicable la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM)[115].

La Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación tiene atribuidas las competencias políticas y administrativas en materia de agricultura, ganadería, alimentación, industrias agroalimentarias, denominaciones de origen, pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, caza y pesca continental, montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos, flora y fauna silvestres y ordenación del sector pesquero[116]. Dentro de la Consejería, es la DG de Biodiversidad, Medio Ambiente y Cambio Climático la que tiene atribuidas las competencias derivadas de la aplicación de la LM.

En el análisis realizado en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, se pusieron de manifiesto una serie de deficiencias y debilidades en la gestión relativa a los montes, en relación con las cuales, durante el ejercicio fiscalizado, se puede señalar lo siguiente:

- La CA no disponía, ni había realizado avances en aras a su creación, del registro de montes protectores previsto en el artículo 24 de la LM.

- En el ejercicio fiscalizado seguían sin realizarse actuaciones para el fomento de la agrupación de montes, públicos o privados, con el objeto de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales, conforme al artículo 27 de la LM[117].

- A diferencia de otras CCAA, Cantabria no contaba con un registro regional de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes, sin que se hayan realizado actuaciones para su creación.

B) INSPECCIÓN 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 25.7 del EA de Cantabria, la Comunidad

[115] La Ley 9/2018, de 5 de diciembre, con entrada en vigor el día 7 del mismo mes, modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (a la que posteriormente se hace referencia), la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la LM y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

[116] Artículo 2 del Decreto 2/2019, de 24 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y se modifica parcialmente la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación. Tras la reorganización de las Consejerías operada por Decreto 7/2019, de 8 de julio, pasó a denominarse Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

[117] Se han comunicado varias actuaciones realizadas con posterioridad al ejercicio fiscalizado, como la convocatoria de ayudas para actuaciones de mejora y aprovechamiento sostenible de los montes de Cantabria para 2021 o la subvención nominativa a la Asociación de Propietarios Forestales de Cantabria para fomentar del asociacionismo y agrupación de la gestión de fincas forestales.

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.

Dicha legislación básica estatal está configurada por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que traspone al derecho interno las Directivas 2001/42/CE y 2011/92/UE, junto al Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado mediante RD-Leg. 1/2016, de 16 de diciembre, que compila y ordena todas las normas legislativas dictadas hasta la fecha en transposición de sucesivas disposiciones comunitarias que finalizaron con la Directiva 2010/75/UE.

Pese a ello, la normativa propia de Cantabria es bastante anterior a las leyes citadas, al estar constituida por la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado (LCA), se sistematizan, de manera conjunta, las técnicas para evaluar, estimar y considerar, con carácter previo a su implantación, las actividades e instalaciones con incidencia potencial en el medioambiente, y su reglamento, aprobado por Decreto 19/2010, de 18 de marzo.

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 un año desde su entrada en vigor, adaptación que no se ha llevado a cabo en cuanto a plazo en el caso de Cantabria. A los efectos de la sustitución de dicha normativa, consta en la página web del Parlamento de Cantabria un proyecto de ley de control ambiental, fechado en noviembre de 2018[118].

El título V de la LCA regula el régimen de control y disciplina ambiental de las actividades sometidas a intervención, estableciendo los artículos 41 y 42 el régimen de inspección, contando la CA con un Plan de Inspección Ambiental para las instalaciones sometidas a autorización ambiental integrada (2014-2020), aprobado por Orden MED/2/2014, de 20 de enero, que se desarrolla a través de programas anuales.

Mediante Orden UMA/8/2019, de 7 de marzo, se aprueba el Programa de Inspección Ambiental de Cantabria para el año 2019, que prevé un total de veintinueve actuaciones sobre instalaciones con autorización ambiental integrada susceptibles de inspección, habiéndose realizado la inspección *in situ*, con el levantamiento de la correspondiente acta, sobre veintiuna de ellas, un 72 % de lo previsto.

Este procedimiento desemboca en la emisión de un informe de inspección con posterioridad a la inspección *in situ*, habiéndose emitido veinte informes y encontrándose en proceso el restante. La calificación del grado de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada que se hace constar en ellos es de “satisfactorio” en seis informes (el 29 %) y de “adecuado” en catorce (el 71 %), no teniendo ninguno la consideración de “no adecuado”, porcentajes que están en línea con lo observado tras la ejecución de programas precedentes.

En el caso de las actuaciones que culminan con la calificación de “adecuado” por haberse constatado incumplimientos “poco relevantes” o “relevantes” en ciertas materias, se efectúa un seguimiento de las medidas de prevención a adoptar, habiéndose considerado como subsanados los incumplimientos de nueve instalaciones, mientras que tres se encontraban en proceso y dos se

[118] Se comunica, en el trámite de alegaciones, el dictado de la Resolución, de 6 de abril de 2021, sometiendo a consulta pública previa el anteproyecto de Ley de Prevención y Control Ambiental de Cantabria.

consideran no subsanables. Sobre estas últimas se ha informado de la iniciación del correspondiente expediente sancionador, según lo previsto en los artículos 41 a 47 de la LCA.

Además, en el marco del Programa de Inspección para 2019, se han realizado siete actuaciones no programadas, una de las cuales ha culminado con la extinción de la autorización ambiental integrada AAI/044/2006, por el abandono no comunicado de la actividad.

Por último, se han comunicado dieciocho actuaciones de seguimiento encaminadas a constatar que las acciones a ejecutar que se expresan en los informes de inspección del ejercicio 2018 han sido efectivamente realizadas por el interesado. Se han considerado subsanados los incumplimientos de once, uno más se encontraba en proceso y, en relación al resto, se incoaron seis expedientes sancionadores por importe total de 132 miles de euros, de los que se recaudaron los correspondientes a cinco expedientes (78 miles), mientras que el restante (de 54 miles de euros) se encontraba recurrido en vía contencioso-administrativa.

C) SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS

La Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la CA de Cantabria, crea el canon del agua residual como tributo propio, con naturaleza de impuesto de carácter extrafiscal, que grava la generación real o potencial de agua residual. Este canon debe destinarse a la financiación de los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento en la CA.

El Decreto 36/2015, de 22 de mayo, aprueba el Reglamento de Régimen Económico-Financiero del abastecimiento y saneamiento de aguas.

No se ha acreditado la existencia de un sistema para el seguimiento de la afectación de esta financiación a los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento, tal como prevé la Ley[119].

La Directiva 91/271/CEE establece que las aglomeraciones urbanas con más de 2.000 habitantes equivalentes deben contar con EDARES[120]. Según los datos definitivos proporcionados sobre el ejercicio 2019, dos de las veintidós EDARES existentes en el territorio de la CA y gestionadas por la empresa pública MARE (San Pantaleón y San Román) presentan la calificación de “no conforme” con los estándares de calidad exigibles para el tratamiento de las aguas residuales conforme a la Directiva. En 2020, a las anteriores se une la de Castro Urdiales.

En el artículo 9 de la Ley 2/2014 antes citada, se indica que el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria es el instrumento de planificación estratégica en materia de agua, en el que se fijan las prioridades y se establecen las directrices de la acción pública en este ámbito. Por Decreto 33/2015, de 14 de mayo, se aprueba el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria, el cual, partiendo del citado ejercicio, no indica su periodo de vigencia.

Las diferentes actuaciones previstas en el citado plan alcanzan las 746, recogidas de forma ordenada y priorizada, de tal manera que no pueden acometerse nuevas actuaciones hasta haber concluido las anteriores. La CA ha remitido información del estado de ejecución del plan, de la que se deduce que en marzo de 2021 el 7,6 % de las actuaciones previstas se encontraban ejecutadas.

[119] En las alegaciones, la CA señala la creación de una serie de subconceptos presupuestarios para facilitar dicho seguimiento, de momento recogidos en el anteproyecto de ley de presupuestos de Cantabria para 2022.

[120] Estaciones depuradoras de aguas residuales.

D) SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA

La DF segunda de la Ley 7/2013, de 25 de noviembre, por el que se regula el aprovechamiento eólico en la CA de Cantabria, difería su entrada en vigor hasta que comenzase la eficacia del Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria, plan que fue aprobado posteriormente, con un ámbito temporal de 2014 a 2020. El plan concreta determinados programas de actuación que deben ser llevados a cabo por la Administración regional.

El propio plan hace referencia al artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, donde se prevé que, para el adecuado seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos de la Ley, además de los informes periódicos de seguimiento de los diferentes planes y programas, cada cuatro años ha de realizarse una evaluación de los distintos instrumentos de planificación incluidos en la misma, entre ellos, los planes y programas de ahorro y eficiencia energética. Al cierre del ejercicio fiscalizado habían transcurrido más de cinco años desde la entrada en vigor del Plan 2014-2020, sin que se hayan suministrado las evaluaciones formalmente realizadas en torno a los programas de actuación antes citados. No obstante, puede señalarse lo siguiente sobre la ejecución de las acciones previstas dentro de dichos programas, al cierre del ejercicio fiscalizado:

- En el programa 8.18, “Incorporación de la gestión eficiente de la energía en la Administración”, no se había llevado a cabo la puesta en marcha de un centro de control y monitorización de los centros de consumo de las Administraciones ni un plan de ahorro y eficiencia energética del conjunto de las Administraciones de la CA. Tampoco se habían llevado a cabo acciones de formación, información y asesoramiento destinadas a dar a conocer y a apoyar el trabajo que el personal de las diversas Administraciones pueda y deba hacer en aras de una mejor eficiencia energética.

En relación con las acciones de mejora del mantenimiento de los equipos de las diversas Administraciones, si bien no se ha ejecutado una acción de forma global, se han llevado a cabo diferentes acciones puntuales como el mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos industriales de MARE, ejecutado en julio de 2018, o la contratación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de las autobombas forestales de la DG de Medio Natural.

- En el programa 8.19, “Integración de las Energías Renovables en la Administración”, en 2019 se llevaron a cabo por primera vez actuaciones de financiación de inversiones de las Administraciones en sistemas de generación de energías renovables que aumenten el nivel de aprovechamiento de los recursos energéticos autóctonos, a través de la Orden MED/10/2019, de 24 de mayo, por la que establecen las bases reguladoras de ayudas para instalaciones de producción de energía basadas en energías renovables y eficiencia energética en edificaciones destinadas para servicio público municipal de EELL. Por otra parte, no se ha fijado un sistema de trazabilidad de la generación de energía renovable realizada por parte de las instalaciones de las diversas Administraciones, así como de la procedencia de la energía suministrada por los operadores energéticos.

- En el programa 8.20, “Movilidad Sostenible en la Administración”, cabe destacar que mediante Decreto 32/2018, de 12 de abril, se aprobó la Estrategia de Acción frente al Cambio Climático en Cantabria 2018-2030, la cual contiene medidas relativas a la movilidad sostenible, como la número 43, dedicada al fomento de la movilidad eléctrica en Cantabria. En el marco de esta estrategia, se aprobó la Orden UMA/43/2018, de 17 de diciembre, por la que se procede a la convocatoria de ayudas destinadas a las EELL de Cantabria para inversiones y proyectos para la reducción de

emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores difusos[121]. Por otra parte, no se ha acreditado la formalización de documento institucional alguno en el que se declare la asunción de los criterios de responsabilidad social corporativa por parte de la CA, donde se preste especial atención a la adquisición consciente de bienes de equipo de elevada eficiencia energética (prioritariamente en relación con los elementos de transporte), aunque se han comunicado diferentes prácticas implementadas en este sentido desde el año 2016, como son las adquisiciones de diferentes vehículos eléctricos para las instalaciones del Parque de la Naturaleza de Cabárceno o la flota de las consejerías.

– Al cierre del ejercicio fiscalizado, en el programa 8.21, "Papel dinamizador de la Administración en el nuevo desarrollo energético", no se había llevado a cabo la implantación de la norma ISO 50001 de Sistemas de Gestión Energética en Empresas, Corporaciones Locales y Administración Pública Reglamentario-Financiera.

Adicionalmente, el artículo 35 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible prevé que las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la AGE debían adaptar sus planes estratégicos para:

– Revisar sus procesos de producción de bienes y servicios aplicando criterios de gestión medioambiental orientados al cumplimiento de las normas del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.

– Incluir en sus procesos de contratación, cuando la naturaleza de los contratos lo permita, y siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y el pliego o en el contrato, condiciones de ejecución referentes al nivel de emisión de gases de efecto invernadero y de mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que pueden verse afectados por la ejecución del contrato. Asimismo, en los criterios de adjudicación de los contratos, cuando su objeto lo permita, y estas condiciones estén directamente vinculadas al mismo, se valorará el ahorro y el uso eficiente del agua y de la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de la vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados y reutilizados o de materiales ecológicos.

– Optimizar el consumo energético de sus sedes e instalaciones celebrando contratos de servicios energéticos que permitan reducir el consumo de energía, retribuyendo a la empresa contratista con ahorros obtenidos en la factura energética.

– Identificar líneas de actuación asociadas a procesos de investigación, desarrollo e innovación relacionadas con las actividades del objeto social o estatutario de la entidad, orientadas a obtener tecnología no existente en el mercado susceptible de contribuir a mejorar sus procesos productivos.

– Proponer y, en su caso, establecer, en el marco de la negociación colectiva, mecanismos que faciliten la movilidad de los trabajadores en el ámbito del sector público empresarial del Estado, así como establecer un sistema de formación orientado a la cualificación y adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías y a la cultura de la sostenibilidad.

En el ámbito de la CA no se ha dictado una norma similar, por lo que las empresas y entidades empresariales no han quedado obligadas a incluir estos principios en su planificación estratégica.

[121] Sectores menos intensivos en el uso de la energía.

II.8.11. Preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los ODS

La Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Desarrollo Sostenible gira en torno a cinco ejes centrales: planeta, personas, prosperidad, paz y alianzas y está integrada por 17 ODS con 169 metas, que abordan las dimensiones económica, social y medioambiental de los mismos.

La Agenda fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015.

Como se desprende de la Resolución 70/1 de Naciones Unidas, en la implementación de la A2030 es necesaria la intervención de varios actores, tanto públicos como privados. En el caso español, los principales son el Gobierno de España, las Cortes Generales, las CCAA, las EELL y las entidades del Tercer Sector.

En la Resolución de 14 de marzo de 2019 del Parlamento europeo, sobre el informe estratégico anual de implementación y cumplimiento de los ODS, se hace un llamamiento a una participación más intensa de las autoridades regionales y locales en todas las etapas de la implementación de dichos objetivos, esto es, planificación, programación, evaluación y control.

Para un adecuado logro de los ODS, en la etapa inicial, las distintas administraciones deben mostrar su compromiso con el cumplimiento de los ODS cuando estos recaigan en materias objeto de su competencia. El Gobierno regional realizó el compromiso formal mediante el que se asumen los ODS mediante acuerdo de 20 de diciembre de 2018.

El Consejo Cántabro de Cooperación Internacional al Desarrollo, órgano consultivo y de participación de la iniciativa social, adscrito a la Consejería competente en materia de Cooperación al Desarrollo, aprobó, el 3 de abril de 2018, la Estrategia de Desarrollo Humano Sostenible (EDHS), documento de planificación que marca el trabajo de inicio para la consecución de la Agenda 2030 y los ODS en Cantabria. En esta estrategia se habla de la elaboración del Plan 2030 de Desarrollo Humano Sostenible de Cantabria, la cual no se había producido al cierre de 2020[122], y de otros planes sectoriales a raíz de este.

Se ha designado a la DG de Cooperación al Desarrollo (Consejería de Universidades, Igualdad, Cultura y Deporte) como unidad administrativa para la dirección e información sobre los ODS, encargada de la coordinación de todas las unidades de las distintas consejerías implicadas en la consecución de estos objetivos. Además, si bien se ha señalado que se está trabajando (en la actualidad) para compartir información sobre la territorialización de la Agenda 2030 entre las diferentes unidades administrativas, no se ha acreditado la forma en que ello se está llevando a cabo.

Al cierre de 2020, no se contaba con un mecanismo de información al Parlamento regional para las acciones que, en su caso, se llevasen a cabo.

Adicionalmente, debe establecerse un sistema que permita la asignación de recursos financieros a los ODS y que sirva de apoyo a un plan o estrategia para su logro, sin que las órdenes de elaboración del presupuesto de la CA para 2019 y 2020 tengan en cuenta la existencia de los

[122] El Decreto 7/2021, de 21 de enero, procede a la Creación de Órganos de Asesoramiento, Consulta y Participación en materia de Desarrollo Humano Sostenible de la CA de Cantabria. Una vez constituidos el Consejo Cántabro de Alto Nivel de Desarrollo Humano Sostenible y el Comité Técnico de Gestión de los Objetivos al Desarrollo Sostenible, previsto en el Decreto, se prevé la elaboración del Plan 2030 de Desarrollo Humano Sostenible de Cantabria, al que se refiere la Estrategia de Desarrollo Humano Sostenible y de los informes anuales.

objetivos ni se identifiquen, en dichas normas o en los propios presupuestos, los recursos destinados al logro de los más relevantes en relación con las competencias de la CA. En este sentido, la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de PGE para el año 2021 (al igual que alguna otra norma similar en el plano autonómico) introduce la previsión de que al Proyecto de Ley de PGE se acompañe, como documentación complementaria, un informe de alineamiento de los presupuestos con los ODS de la Agenda 2030.

Por último, debe contarse con un sistema de medición de resultados intermedios y finales, estableciendo indicadores relevantes con los hitos deseables en cada momento, en base a los cuales puedan, en su caso, reorientarse los esfuerzos y recursos para su logro. No se ha acreditado la existencia de dichos indicadores en el ejercicio fiscalizado ni en el posterior, si bien, a 1 de mayo de 2021, el ICANE, en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística, ha comenzado a establecer dichos indicadores, contándose con los siguientes.

CUADRO Nº 52. INDICADORES ODS CANTABRIA

(en número)

Objetivo ODS	Indicadores
1. FIN DE LA POBREZA	3
2. HAMBRE CERO	2
3. SALUD Y BIENESTAR	12
4. EDUCACIÓN DE CALIDAD	3
5. IGUALDAD DE GÉNERO	5
6. AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	0
7. ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	0
8. TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	5
9. INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	5
10. REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	3
11. CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	3
12. PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES	1
13. ACCIÓN POR EL CLIMA	2
14. VIDA SUBMARINA	0
15. VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	0
16. PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS	1
17. ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Es destacable que en cuatro de los objetivos (6, 7, 14 y 15) no se habían establecido aún indicadores.

Igualmente, la CA ha trasladado el inicio de actuaciones por la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria en la desagregación de los indicadores por municipio.

Por último, señalar que, aunque la Estrategia hablaba de la creación de un comité de seguimiento y evaluación, el cual debe emitir un informe anual sobre el alcance y grado de consecución de los objetivos esperados en dicha estrategia (y en el Plan 2030, no elaborado aún como ya se ha indicado), no se ha producido actuación alguna en este sentido al cierre de 2020.

II.9. 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 FCI 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.9.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2019 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE, fue de 5.257 miles de euros, de los que 3.943 miles correspondían al FC y 1.314 miles al Fondo Complementario (el 33,33 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

En relación con las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los FCI se ha detectado que no disponían de aplicaciones presupuestarias específicamente asignadas para su registro en la contabilidad de la Comunidad.

Por tanto, como se puso de manifiesto en fiscalizaciones precedentes, la contabilidad del presupuesto de gastos de la CA no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los FCI (con independencia del conocimiento que de dichos remanentes pueda tener el órgano encargado de la gestión de los mismos), para su incorporación al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, a diferencia de lo previsto por el artículo 8.5 de la LFCI respecto de los PGE, lo que dificulta el adecuado seguimiento de los proyectos que establece el artículo 10.3 de dicha Ley. No obstante, en el ejercicio fiscalizado y a diferencia de los anteriores, esta deficiencia tiene menor impacto en la imagen fiel de la ejecución presupuestaria que muestra la Cuenta General, al haberse ejecutado al 100 % la totalidad de los proyectos financiados.

A) FONDO DE COMPENSACIÓN

En el siguiente cuadro se muestran los proyectos a los que se asignaron inicialmente los recursos correspondientes a la dotación del ejercicio 2019, sobre los que no se tramitó modificación alguna.

CUADRO Nº 53. DOTACIÓN PROYECTOS FC 2019

(miles de euros)

Proyectos	Dotación
Construcción del Centro de Salud de Santoña	2.383
Remodelación y Reforma del vestíbulo de la Estación de autobuses de Santander	500
Mejora de la plataforma en la carretera CA-425 Alto Marín-Hoz de Anero	520
Acondicionamiento y ampliación plataforma carretera CA-641, Tramo acceso a la Cárcoba	540
Total	**3.943**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

B) FONDO COMPLEMENTARIO

En el siguiente cuadro se muestran los proyectos a los que se asignaron inicialmente los recursos correspondientes a la dotación del ejercicio 2019, sobre los que no se tramitó modificación alguna.

CUADRO Nº 54. DOTACIÓN PROYECTOS FONDO COMPLEMENTARIO 2019

(miles de euros)

Proyectos	Dotación
Mejora trazado y acondicionamiento de plataforma carretera CA-682. Tramo Carasa-Bueras	400
Mejora plataforma carretera CA-658 Tramo acceso Mentero-Barruelo	720
Rehabilitación Edificio “Centro Dinamización Turística en Arredondo”	194
Total	**1.314**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los anexos III.1 y III.2 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de ingresos que registraron los DRN y cobros por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

Al igual que en ejercicios precedentes, la CA presupuestó los recursos procedentes de los FCI en un mismo subconcepto del presupuesto de ingresos (70602), sin distinguir los que corresponden al FC y al Fondo Complementario.

Como consecuencia de ello, en el estado de liquidación del presupuesto incluido en la Cuenta General, este subconcepto, con unos derechos reconocidos y cobrados de 6.957 miles de euros, recogió tanto los ingresos financiadores de los proyectos vinculados al FC, que ascienden a 5.315 miles, como los ingresos para los proyectos vinculados al Fondo Complementario, por un total de 1.642 miles.

II.9.3. Proyectos de inversión

A) PROYECTOS FINANCIADOS

La gestión de todos los proyectos financiados con las dotaciones de crédito de los FCI del ejercicio 2019, se realizó de forma directa por el Gobierno de Cantabria.

Por otra parte, el artículo 7.3 de la LFCI establece la posibilidad de que, cuando por motivos imprevistos, no pueda ejecutarse algún proyecto de inversión de los inicialmente acordados, pueda, a propuesta de la CA, sustituirse por otros, sin que durante el ejercicio se haya tramitado modificación alguna.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

La CA no contabilizó separadamente la ejecución de cada proyecto de inversión financiado con cargo a los FCI según prescribe el artículo 10.3 de la LFCI, al no imputarse en exclusiva a una aplicación presupuestaria concreta. Por tanto, la información presupuestaria facilitada no

presentaba la ejecución diferenciada de los proyectos, por lo que no es posible obtener su grado de ejecución presupuestaria en el ejercicio fiscalizado ni el grado de avance o ejecución de cada proyecto a partir de dicha contabilidad presupuestaria. No obstante, consta la información procedente del SIC respecto de las obligaciones reconocidas y pagadas en el ejercicio 2019 como consecuencia de la ejecución de los proyectos financiados con los FCI.

En relación con lo anterior, es preciso señalar la distinción entre el preceptivo registro contable de la ejecución de los proyectos y la información sobre la ejecución física de los mismos, cuyo seguimiento se realiza adecuadamente por el órgano encargado de la gestión de los FCI. Según esta información la totalidad de los proyectos pendientes de 2018, así como los aprobados en el ejercicio fiscalizado habían sido ejecutados al 100 % a 31 de diciembre de 2019.

II.9.4. Financiación de los Fondos

La diferencia entre el coste total de los proyectos vinculados a los FCI y los recursos obtenidos por esta fuente se financió con fondos propios de la Comunidad.

Las peticiones de fondos realizados por la CA se han efectuado de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2.a) de la LFCI. Globalmente, las solicitudes de fondos por FC y Fondo Complementario realizadas en 2019 supusieron 6.397 miles de euros, mientras que los derechos reconocidos y recaudados en el presupuesto de ingresos del ejercicio han sido 6.958 miles de euros.

La CA ha registrado los derechos reconocidos, incorrectamente, en el ejercicio en que se produjo el cobro, contrariamente a lo establecido en el Documento 4 de los Principios Contables Públicos, según el cual la CA debía reconocer el derecho en el momento en que se efectuase la petición de fondos al Estado e imputarlo al presupuesto de ingresos en vigor. Por tanto, los DRN en 2019 estarían sobrevalorados en 561 miles de euros, correspondiendo la totalidad del importe al FC.

El resumen de la financiación obtenida por la CA, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI procedentes de dotaciones de diferentes ejercicios, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar al final de cada ejercicio. Este último importe es cero, al haberse ejecutado al 100 % la totalidad de los proyectos.

CUADRO Nº 55. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Pendiente de solicitar a 01/01	Ejercicio 2019	
			Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12
2018	3.943	811	811	0
2019	3.943	3.943	3.943	0
Total FC	**7.886**	**4.754**	**4.754**	**0**
2018	1.314	328	328	0
2019	1.314	1.314	1.314	0
Total Fondo Complementario	**2.628**	**1.642**	**1.642**	**0**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por las entidades fiscalizadas.

II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

II.10.1. Informe de fiscalización 2018

La mayor parte de las recomendaciones incluidas en el citado informe, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2020, vienen siendo reiteradas en los correspondientes a los últimos ejercicios. En relación con el seguimiento de las recomendaciones, cabe señalar:

1. *La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.* La CA indica haber creado un grupo de trabajo para realizar los trámites oportunos y modificaciones normativas necesarias para posibilitar la implantación del módulo de financiación afectada de SIC3, por lo que la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

2. *La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.* La Comunidad ha informado de la realización de trabajos conjuntos entre la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera y la ACAT para poner solución a esta cuestión, por lo que la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

3. *Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.* Con la entrada en vigor del nuevo PGCP, aprobado por la Orden HAC/47/2019 y de aplicación con fecha 1 de enero de 2020 para la AG y 1 de enero de 2021 para el resto de las entidades integrantes del sector público administrativo (con excepción del SCS, ICASS, SCE, ICSST y SEMCA, para los que se prevé la fecha de 1 de enero de 2022), se prevé, a través de la herramienta específica para elaborar la cuenta anual integrada en el SIC3, aportar la información necesaria en la memoria, por lo que la recomendación se entiende en curso de cumplimiento.

4. *En relación con las transferencias realizadas a la Universidad de Cantabria, debería analizarse la posibilidad y, en su caso, conveniencia de la aplicación del artículo 44 de la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria, según el cual la consejería competente en materia de Hacienda podrá declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, o incluso solicitar el ingreso en la Tesorería de la Comunidad de la totalidad o de parte de dichas disponibilidades.* La DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la CA ha acreditado el envío de dos oficios a la UC, de fecha 29 de abril y 13 de mayo de 2021, requiriendo información para realizar el oportuno análisis y las respuestas obtenidas de esa entidad, por lo que se entiende que, con base en las mismas y en la información que obrase ya en esta unidad, se ha producido el análisis al que se refiere la recomendación y, por lo tanto, esta se considera sustancialmente cumplida, si bien la citada DG no ha comunicado si llevará a cabo o no la aplicación del artículo 44 a la vista de toda la información recabada.

5. *Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos.* La CA está realizando un análisis y estudio de la normativa donde se asignan funciones y competencias (la cual tiene como base la LF y los cambios sucesivos que se han ido produciendo en las estructuras

orgánicas de la Comunidad, a través de distintas Resoluciones y Decretos). Para dar respuesta a determinadas cuestiones sobre competencias y funciones que han podido ser divididas por los cambios de estructura, se planea la normalización de las mismas, mediante Instrucción conjunta entre Intervención General, DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera y la ACAT, por lo que la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

6. *La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable.* La CA indica que la integración de la contabilidad auxiliar de ingresos soportada por MOURO con SIC3 ha quedado condicionada a la puesta en marcha de este último, que tuvo lugar en julio de 2020. A principios de 2021, la ACAT y la IGAC acordaron comenzar a definir la arquitectura de integración entre ambos sistemas mediante el sistema intermedio IRIS-Envíos de la IGAE, que permite el envío electrónico de documentos contables de ingresos generados desde MOURO para su posterior contabilización en SIC3. A lo largo de 2021 se han mantenido dos reuniones de arranque del proyecto donde se han identificado las primeras cuestiones a resolver, que implican también a la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, con la que también se han mantenido reuniones. La estimación de la CA muestra que los trabajos puedan ultimarse en 2022, por lo que la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

7. *Se deberían depurar y regularizar los derechos reconocidos pendientes de cobro que, estando prescritos, figuran aún registrados en contabilidad.* Concluido que la única alternativa viable es la implementación de un nuevo sistema informático que entre sus funcionalidades incluya la detección de los derechos en riesgo de prescripción y permita y realice actuaciones interruptivas automatizadas y anote en el sistema de contabilidad auxiliar las prescripciones efectivas de los derechos, la ACAT inició, en el año 2019, las primeras gestiones para la renovación integral de su sistema de información de los procedimientos de aplicación de los tributos y de otros procedimientos administrativos de su competencia. En 2020 se publicó la consulta preliminar de mercado a efectos de una posterior licitación de contrato mediante procedimiento abierto que abarque tanto la adquisición de la licencia de uso de un producto comercial como su mantenimiento, la cual ha sido publicada en junio de 2021. En consecuencia, la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

8. *Tras el dictado de 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, debe valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro.* La CA señala no disponer, a corto plazo, de los medios técnicos ni humanos necesarios para poder elaborar las Cuentas Anuales Consolidadas, por lo que la recomendación se considera no implantada.

9. *Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.* La CA señala que, el 14 de abril de 2021, se publicó en el BOC la Resolución de fecha 6 de abril de 2021, de la DG de Biodiversidad, Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se acuerda someter a trámite de consulta pública la futura redacción de un anteproyecto de Ley de Prevención y Control Ambiental de Cantabria. A 30 de junio de 2021 se están analizando las aportaciones recibidas y junto con otros órganos del Gobierno, se está redactando un nuevo borrador que someter a tramitación. En todo caso, y como medida de fomento de la mayor agilidad en los procedimientos administrativos, y al amparo de las sucesivas normativas de simplificación de cargas administrativas dictadas a nivel estatal y autonómico, parte de la LCA ha sido ya modificada en la Ley de Cantabria 12/2020, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas; concretamente en cuanto al procedimiento de comprobación ambiental. En previsión de la

modificación normativa, no se han creado registros o reflejado cambios organizativos, por lo que la efectividad de la recomendación queda condicionada al contenido de la norma que se apruebe, considerándose no aplicable hasta comprobar si la ley actualmente en tramitación mantiene los preceptos en los que la recomendación se basa.

10. *Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria. 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.* La CA ha señalado estar preparando un manual de instrucciones para que los centros elaboren de forma homogénea los planes de acción a la vista de los resultados de las pruebas de evaluación cuya aplicación se prevé para el curso 2021/22. Además, se ha proyectado el cambio de plataforma educativa de tal manera que quede integrada la gestión económica de los centros públicos y, de esta forma, se pueda hacer un seguimiento en tiempo real de su actividad económica y un control pormenorizado de los estados contables y saldos a lo largo de todo el ejercicio, como forma de refuerzo del control desde la Consejería de Educación, permitiendo el acceso al sistema a la IGAC posibilitando que se refuercen y amplíen los controles que realiza en la actualidad y que será efectiva entre 2022 y 2023, por lo que la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

11. *Debería acometerse la tarea de preparación de la Comunidad Autónoma para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* Mediante el Decreto 7/2021, de 21 de enero, se procede a la creación de Órganos de Asesoramiento, Consulta y Participación en materia de Desarrollo Humano Sostenible de Cantabria, cuyo objeto es regular el seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas públicas y de los indicadores estadísticos de cumplimiento de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible en la CA de Cantabria; el establecimiento de relaciones de colaboración para la consecución de los ODS en la CA de Cantabria, de los diferentes agentes e instituciones radicados en la misma y, finalmente, la composición y funcionamiento del Consejo de Alto Nivel de Desarrollo Humano Sostenible de la CA de Cantabria, en adelante Consejo, y del Comité Técnico de Gestión de los ODS. Posteriormente, por Decreto 11/2021, de 9 de junio, se nombra a los miembros del Consejo Cántabro de Alto Nivel de Desarrollo Humano Sostenible, que, a 30 de junio de 2021, estaba pendiente de constituir. Por todo ello, la recomendación se considera en curso de cumplimiento.

II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

En la Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2016, se insta a la CA a adoptar medidas similares a las expuestas en el epígrafe anterior[123].

[123] Recientemente han sido dictadas sendas resoluciones, de 15 de junio de 2021, en relación con los Informes Anuales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicios 2017 y 2018.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización, expuestos en los apartados anteriores, se deducen las siguientes conclusiones:

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La estructura de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) no responde a lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), al no presentarse las subcuentas que la debían conformar ni de forma agregada ni consolidada. No obstante, para el caso del sector público administrativo, la Cuenta de la Administración General (AG) se aproxima al contenido que debería tener la Cuenta General del sector administrativo (subepígrafe II.2.1.B).

2. En general, las cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, si bien se apreciaron algunos defectos y retrasos en la formación de las correspondientes cuentas. Además, los organismos autónomos (OOAA) Servicio Cántabro de Salud (SCS), Servicio Cántabro de Empleo (SCE), Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST) e Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS) siguen sin elaborar cuentas específicas, pese a lo señalado por este Tribunal en informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 24 de septiembre de 2013 (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:

3. En el Decreto 31/2021, de 18 de marzo, por el que se establece la Estructura Orgánica y se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de personal funcionario de la Consejería de Economía y Hacienda, se reconoce que la estructura orgánica de la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC) resultaba inadecuada a las funciones que tiene encomendadas, la escasez de recursos humanos especializados y el elevado grado de obsolescencia de sus sistemas de información (epígrafe II.3.1).

4. Se sometieron al Consejo de Gobierno siete expedientes en los que, siendo preceptiva la función interventora, esta se había omitido, por un importe de 662 miles de euros (subepígrafe II.3.1.A).

5. Durante los ejercicios 2019 y 2020 la IGAC no emitió ningún informe de actuación derivado de su actividad de control financiero. En relación con las deficiencias recogidas en el informe de actuación de 12 de julio de 2017, tras el informe de control financiero sobre recursos humanos de la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR), en el ejercicio fiscalizado se produjo el reintegro de los fondos asociados a dos de las tres deficiencias detectadas, sin que, al cierre de 2020, constara la finalización del procedimiento relativo a la tercera de ellas, sobre las que la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas abrió las Diligencias preliminares en el mencionado ejercicio.

Por otro lado, en línea con lo que venía señalándose en los informes de fiscalización precedentes, la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, ha modificado la LF con efectos 1 de enero de 2020, incluyendo la necesidad de elaborar un plan de acción tras los informes de control financiero y la inclusión en el informe anual resumen de la Intervención de información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores (subepígrafe II.3.1.B).

6. Siguiendo la tendencia iniciada en 2018, la Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de Cantabria para el año 2019, establece novedosamente la obligación de los órganos gestores de detallar "indicadores de valoración del grado de realización de los objetivos definidos en los programas presupuestarios, para, con posterioridad, poder formular un balance de resultados e informe de gestión del cumplimiento de los objetivos fijados". No obstante, en numerosos casos, los objetivos no se definen como un propósito, meta o expresión de los resultados que se pretenden alcanzar en el periodo, sino como una descripción de la actividad a desarrollar. Además, un número relevante de estos indicadores son mera expresión de la ejecución presupuestaria o del número de elementos tramitados o gestionados, centrándose en consecuencia en aspectos de eficacia procedimental, quedando aún pendiente incorporar índices que midan el grado de eficiencia o de economía alcanzado (subepígrafe II.3.2.A).

7. La Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, recoge como novedad para el ejercicio 2019, el establecimiento de la estructura básica de los programas de actuación plurianual a elaborar por los entes del sector público empresarial y fundacional según lo prescrito por el artículo 63 de la LF, subsanando la carencia advertida en ejercicios precedentes (subepígrafe II.3.2.B).

8. El presupuesto monetario elaborado por la CA, al que se refiere el artículo 82 de la LF, carece del detalle necesario para conseguir los objetivos de una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de esta, así como para detectar, analizar y corregir las desviaciones que se han producido.

Pese a atribuirse la gestión de las cuentas bancarias a la Dirección General (DG) de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda, esta no podía ejercer facultades de control de las cuentas restringidas de ingresos hasta el momento en que los fondos de las mismas no eran traspasados a la cuenta general de ingresos (subepígrafe II.3.2.C).

9. El informe de morosidad al que se refiere el artículo 12.2 de la Ley 25/2013 pone de manifiesto el incumplimiento del periodo máximo de pago a proveedores, al superar el límite de 30 días legalmente previsto, señalando asimismo que este límite se superó en más de 30 días en los meses de enero, febrero y de agosto a diciembre, resultando por tanto de aplicación, al igual que para 2018, las medidas preventivas establecidas en el artículo 18.4 de la LOEPSF. (subepígrafe II.3.2.D).

10. Ni la Orden de 23 de abril de 1998 ni el Decreto 89/2018 incluían previsiones sobre el plazo de remisión de las cuentas justificativas de los fondos recibidos mediante el sistema de anticipo de caja fija a la Intervención. Además, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7.4 del Decreto 89/2018, la Intervención Delegada, una vez examinadas las cuentas aprobadas y los documentos que las justifiquen, debe emitir un informe en el plazo de quince días desde la recepción de las mismas, habiéndose comprobado, sobre una muestra de expedientes, que dicho plazo se sobrepasa con carácter general. Cabe destacar que cuatro habilitaciones que tramitaron anticipos de caja fija remitieron la información sobre sus cuentas justificativas una vez cerrados los trabajos de fiscalización (subepígrafe II.3.2.E).

11. En relación con el sistema de contabilidad auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO) y el Sistema de Información Contable (SIC), se han apreciado debilidades derivadas de la falta de conexión automatizada entre los sistemas y la ausencia de registro de determinada información en el segundo (epígrafe II.3.3).

12. El Decreto 31/2015 señala que corresponde a la Comisión General de Seguridad de la Información la función de elaborar y revisar regularmente la Política de seguridad (PS) de la Información para ser aprobada por el Consejo de Gobierno, sin que desde su aprobación en 2016 haya sido objeto de revisión. Tampoco ha emitido informes sobre el grado de cumplimiento de las normas de seguridad de carácter general, ni ha aprobado formalmente los análisis de riesgos ni procedido a su posterior revisión. Esta Comisión, que debía reunirse con carácter ordinario una vez al año, no lo hizo durante el periodo 2017-2019. Además, el plan global de seguridad informática que la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT) debía acometer no se había culminado al cierre del ejercicio 2019. A dicha fecha, tampoco se había llevado a cabo de forma generalizada la auditoría de la seguridad sobre el conjunto de los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del Real Decreto (RD) 3/2010, si bien los aspectos comunes a todos ellos se verifican en las auditorías periódicas del SCE (subepígrafe II.3.4.A).

13. No se ha acreditado el establecimiento formal de mecanismos de control para verificar el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), tal como señala el artículo 27 del RD 4/2010, si bien se han comunicado actuaciones prácticas en este sentido. Además, durante el ejercicio fiscalizado, el Inventario Automatizado de Procedimientos de la Administración de la CA, destinado a mantener actualizada la relación de los órganos administrativos, oficinas de registro y atención al ciudadano y las relaciones entre ellos, previsto en el artículo 9 del RD 4/2010, estaba en proceso de integración automatizada en el Sistema de Información Administrativa, mandato este contenido en el apartado segundo del citado artículo.

A 31 de diciembre de 2020 no se había producido aún el desarrollo reglamentario previsto en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2019, que autoriza a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y a la Consejería de Presidencia y Justicia para que establezcan los procedimientos y protocolos que garanticen la elaboración y transmisión de la información económico-financiera en el ámbito de la CA mediante técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas (subepígrafe II.3.4.B).

14. Del análisis de determinados servicios en la nube prestados por terceros a la CA se aprecian debilidades en los aspectos relativos a la seguridad de los datos, ocasionadas tanto por la falta de recepción de informes de auditoría (tanto interna como externa) remitidos por los proveedores como por la insuficiencia de las actuaciones realizadas directamente por los entes regionales propietarios de los datos (subepígrafe II.3.4.C).

15. En el ejercicio fiscalizado no existía un sistema automatizado de vinculación entre la contabilidad y el sistema de gestión patrimonial, cuyo desarrollo e integración acumulaba un considerable retraso. Asimismo, las debilidades detectadas en el Inventario siguen afectando a este documento a la hora de ser reflejo de la realidad patrimonial de la CA (subepígrafe II.3.5.A).

16. El control de eficacia y el sistema de supervisión continua sobre el sector público institucional, previstos tanto en el artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como en los artículos 89 y 120 de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA (LRJGASPI) seguían sin desarrollarse suficientemente al cierre del ejercicio 2020 (subepígrafe II.3.5.B).

17. Las sociedades Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE) y SRECD no tenían constituida la comisión de auditoría a la que les obliga el artículo 162 de la Ley 3/2006 del Patrimonio de Cantabria (subepígrafe II.3.5.C).

III.3. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

18. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la AG de la Comunidad y las de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, además de desarrollarse la gestión presupuestaria según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.5).

19. En los expedientes de modificaciones de crédito tramitados en el ejercicio se evidencia que gran parte de las insuficiencias presupuestarias que los originan son recurrentes en los últimos ejercicios, o bien resultan previsibles por su contenido, lo que revela un margen de mejora en la elaboración del presupuesto inicial. Además, cabe indicar que el destino establecido en el artículo 12.5 de la LOEPSF para los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto (la reducción del nivel de deuda pública) cuestiona la procedencia de las cuatro generaciones de crédito tramitadas en el ejercicio, por importe de 7.997 miles de euros (subepígrafe II.5.2.A).

20. El bajo grado de cumplimiento en el capítulo 7 “Transferencias de capital” del presupuesto, con un 50 %, indica que, si bien se reconocen las obligaciones con cargo al presupuesto, no se llega a realizar un importe relevante de los pagos, lo que cuestiona la necesidad real de dichas transferencias para los organismos y entes públicos destinatarios, por una parte, y, por otra, la demora en la entrega de los fondos a los beneficiarios privados de transferencias y subvenciones limita los efectos que se pretendieran conseguir con las correspondientes ayudas.

Se dejaron de imputar al presupuesto de 2019 gastos realizados en dicho ejercicio por importe de 248.821 miles de euros, aplicándose al mismo 212.737 miles por gastos realizados en ejercicios anteriores, actuaciones que no respetan el principio de temporalidad recogido en el artículo 46 de la LF, si bien están amparadas en las salvedades establecidas a dicho principio en el artículo 33 de la citada Ley. Estas cifras han experimentado un incremento muy relevante desde el ejercicio 2015 (subepígrafes II.5.2.B y II.5.3.E).

21. El artículo 4 de la LP para 2019 recoge una estimación de los beneficios fiscales de la CA por importe de 154.813 miles de euros, cifra discordante con la resultante de la suma de cada uno de los conceptos especificados en la memoria de beneficios fiscales que acompaña a los presupuestos (135.690 miles de euros). Además, no todos los beneficios fiscales relativos a los tributos de la CA aparecen cuantificados en dicha memoria y no se ha realizado un estudio detallado relativo a la comparación de los beneficios presupuestados frente a los reales, con el consiguiente análisis de las desviaciones (subepígrafe II.5.2.C).

22. La contabilización de las operaciones referentes al inmovilizado se ven afectadas por diversas deficiencias tales como realizar su registro según el criterio de caja, no dar el tratamiento previsto en el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) a las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrega a dicho uso, no reflejarse la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión y no ajustar la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material dados de baja (subepígrafe II.5.3.A).

23. Derechos por importe de 1.888 miles de euros, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, podrían encontrarse prescritos, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF (subepígrafe II.5.3.B).

24. Ni el estado de tesorería ni el balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación, pese a lo dispuesto en el PGCP y constituir fondos públicos integrantes de la Tesorería de la Comunidad (subepígrafe II.5.3.C).

25. La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento, así como la falta de reflejo contable del valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, afecta a la representatividad de los fondos propios (subepígrafe II.5.3.D).

26. Al cierre del ejercicio 2020, no se habían llevado a cabo aún las verificaciones sobre posibles obligaciones no registradas en contabilidad a las que se refiere la LO 9/2013. Por otro lado, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 2001 establece, incorrectamente, el mismo tratamiento para las operaciones encuadradas dentro del concepto “servicios de tesorería” a prestar a otras entidades y la “gestión de recursos de otros entes”. Además, como en ejercicios anteriores, no se realiza reclasificación de la deuda según su plazo de vencimiento (subepígrafe II.5.3.E).

27. La cuenta del resultado económico-patrimonial no utiliza el modelo previsto en el PGCP para entes administrativos, sino el de aquellos que realizan operaciones comerciales. Su saldo se vería afectado, principalmente, por no contabilizarse el ajuste de la amortización de los elementos del inmovilizado dados de baja, ni los beneficios y pérdidas derivados de las enajenaciones del mismo (epígrafe II.5.4).

28. La memoria integrante de la Cuenta de la AG no contenía toda la información exigida en el PGCP. En particular, no se incluía la información sobre gastos con financiación afectada, necesaria para conocer la parte del remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad con carácter general ni se incluye información de detalle del riesgo económico y de los potenciales desembolsos presupuestarios para la CA derivados de determinadas operaciones o hechos, pese a lo dispuesto, entre otras normas, en la Orden HAC/39/2019, de 19 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y la apertura del ejercicio 2020. Además, dicha memoria no hace estimación de los potenciales efectos económicos que la pandemia de COVID-19 pudiera tener sobre la situación presupuestaria, financiera y patrimonial de la CA en el ejercicio siguiente al fiscalizado (subepígrafe II.5.5.A).

29. La exactitud de la cifra del remanente de tesorería se vería afectada por las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre los fondos líquidos y la incorrecta imputación temporal de las obligaciones reconocidas. Dicho remanente no distingue el afectado del no afectado (subepígrafe II.5.5.B).

III.4. CUENTAS DE LOS SECTORES EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

30. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, entes empresariales y fundaciones de la Comunidad se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.6).

31. Sociedad Año Jubilar 2017, S.L. se encontraba incursa en causa de disolución obligatoria al cierre del ejercicio 2019, conforme a lo dispuesto en el Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) (subepígrafe II.6.1.B).

32. La dependencia de las sociedades mercantiles regionales de las transferencias de la AG como fuente de financiación ha decrecido en el ejercicio fiscalizado, acorde con lo manifestado en la Resolución de la Comisión Mixta de 17 de diciembre de 2020, en relación con el Informe global del sector público autonómico, ejercicio 2017, donde se insta a las CCAA a "hacer avanzar el porcentaje de ingresos del sector público empresarial autonómico dependiente de su actividad propia". Además, la periodicidad en el pago de las aportaciones dinerarias a la Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN) y CANTUR no sigue la establecida en la Disposición adicional (DA) novena de la Ley 9/2013 de Presupuestos Generales para 2014, si bien esta norma fue derogada en 2020. La primera de estas sociedades (SODERCAN) presenta un saldo acumulado pendiente de cobro por estas aportaciones de 34.887 miles de euros, sin que en sus cuentas anuales se informe de las razones de ello (subepígrafe II.6.1.C).

33. Se han detectado errores de registro y valoración en las cuentas anuales de Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA), Hospital Virtual Valdecilla, S.L. (HVV), Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN), CANTUR, Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC), Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN), Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN) y Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD), al no aplicar correctamente lo dispuesto en el PGC. Además, los informes de auditoría sobre las cuentas anuales de MARE, SAICC y SRECD reflejaban una opinión favorable con salvedades.

Además, como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, Gran Casino El Sardinero, SAICC y CANTUR informan en la nota de la memoria sobre los hechos posteriores al cierre sobre la especial relevancia de la pandemia sobre su actividad ordinaria, pudiendo llegar a afectar al principio de empresa en funcionamiento (subepígrafe II.6.1.E).

34. Las sociedades El Soplao, Gran Casino El Sardinero, HVV, MARE, Año Jubilar 2017, SAICC, GESVICAN, SRECD y CANTUR no acreditaron contar con un modelo de organización y gestión adecuado para prevenir los riesgos derivados del artículo 31 bis del Código Penal (subepígrafe II.6.1.F).

35. La Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica no incluía en la memoria de las cuentas anuales la información anual del grado de cumplimiento del código de conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) de 20 de noviembre de 2003. Asimismo, pese a lo dispuesto en un nuevo acuerdo de la citada comisión de 5 de marzo de 2019 para fomentar la transparencia, las páginas web de las fundaciones no recogían un informe sobre el grado de cumplimiento de dicho código (epígrafe II.6.2).

36. La auditoría sobre las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica deniega la opinión y la relativa a la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) y a la Fundación Marqués de Valdecilla (FMV) es favorable con salvedades.

Como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, IDIVAL, FMV y FIS informan en la nota de la memoria sobre los hechos posteriores al cierre sobre la especial relevancia de la pandemia sobre su actividad ordinaria, pudiendo llegar a afectar, como recoge FIS, al principio de entidad en funcionamiento (subepígrafe II.6.2.C).

37. Ninguna de las fundaciones del sector público autonómico ha acreditado contar con un modelo de organización y gestión adecuado para prevenir delitos al efecto de lo establecido en el artículo 31 bis del Código Penal (subepígrafe II.6.2.D).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

38. 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, según se determina en el segundo informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) en 2020, Cantabria incumplió el objetivo de déficit y de regla de gasto del ejercicio 2019. Por otra parte, la deuda de la CA, al cierre de 2019, situada dentro del objetivo, ascendía a 3.188 millones de euros (subepígrafe II.7.2.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:

39. El incremento del 7,3 % en el gasto de personal respecto de 2018 en la AG de la CA (que incluye a los organismos integrados en sus cuentas, como el SCS) viene marcado por los porcentajes previstos en el Real Decreto-Ley (RD-L) 24/2018, de 21 de diciembre, el aumento del número de efectivos y los programas presupuestarios de asistencia sanitaria y atención docente (epígrafe II.8.1).

40. Cinco procesos selectivos derivados de las Ofertas de Empleo Público (OEP) de 2019, 2018, 2017 y de las OEP de Estabilización de 2017 y 2018, convocados a través de una única convocatoria de 2 de enero de 2020, no se habían iniciado en enero de 2021 y otros seis seguían en curso a dicha fecha. La prolongada falta de cobertura de las necesidades puestas de manifiesto en las sucesivas ofertas implica la carencia de recursos humanos identificados como necesarios para el buen funcionamiento de los servicios públicos, además del incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

No se produjo la declaración de los sectores y categorías profesionales considerados prioritarios a los efectos de la excepción de la prohibición de contratar personal temporal y nombrar funcionarios interinos, prevista en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2019. Además, esta Ley no estableció una fórmula similar a la contenida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), requiriendo la previa autorización de estas contrataciones por parte de la consejería competente en materia de hacienda o función pública.

Un total de 389 comisiones de servicio superaban el plazo previsto en el artículo 33 de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de Función Pública, algunas de ellas remontando su inicio al ejercicio 2006 (subepígrafe II.8.1.A).

41. Al haber derogado la LP para 2018 la DA novena de la LP para 2015, precepto que exigía, con carácter previo a la contratación de personal temporal por parte de empresas y fundaciones públicas regionales, la solicitud de informe a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en el ejercicio fiscalizado no se contaba con un control previo similar al que, hasta ese momento, ejercía la mencionada consejería sobre la incorporación de dicho personal.

SRECD realizó once contrataciones indefinidas a tiempo completo (y cinco a tiempo parcial) en 2019, pese a no contar con informes favorables de la consejería competente.

La mayor parte de las empresas y fundaciones no han acreditado contar con manuales de procedimientos para la contratación del personal.

Gran parte de las medidas para subsanar las deficiencias en materia de personal recogidas en el informe de control de la IGAC sobre MARE, realizado en ejecución del plan de control de 2020, se encontraban aún sin implementar. Además, en los informes de auditoría sobre la Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS), IDIVAL y FMV se ponen de manifiesto deficiencias sobre la contratación y gestión de personal (subepígrafes II.8.1.B y C).

42. La superación del PMP a proveedores de 30 días determinado conforme al RD 635/2014, de 25 de julio, en todos los meses del ejercicio 2019 (salvo marzo) implica la ausencia de sostenibilidad de la deuda comercial y afecta negativamente al principio de sostenibilidad financiera, sin que, a la vista de ello, se produjera la actualización del plan de tesorería conforme a las previsiones del artículo 13 de la LOEPSF, recibiendo la CA una comunicación del Ministerio de Hacienda por este motivo. Además, pese a la adhesión a los mecanismos de liquidez, no se ha elaborado el informe sobre el plan de ajuste al que se refiere el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre (epígrafe II.8.2).

43. Las evaluaciones de resultados de los objetivos fijados en los planes estratégicos de subvenciones realizados por algunas consejerías presentan eficacia reducida por la ausencia de indicadores o por la naturaleza estrictamente presupuestaria y/o administrativa de estos últimos. Además, en relación con la información que debe suministrar y recoger la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), se mantiene la ausencia generalizada de registro de la relativa a los procedimientos de reintegro de subvenciones y su recaudación, las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora (subepígrafe II.8.3.B).

44. Del análisis de la concesión y justificación de subvenciones nominativas gestionadas por la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, por la de Economía, Hacienda y Empleo, por la de Sanidad y por el ICASS, se han advertido importantes deficiencias, como su falta de previsión en los planes estratégicos; la falta de utilización del convenio como instrumento habitual para canalizar las subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos, como prevé la Ley de Subvenciones de Cantabria (LSC); aparecer el objeto de la ayuda definido de forma genérica; la falta de actuaciones de comprobación encaminadas a verificar la posible existencia de otras subvenciones, ayudas o ingresos; y, finalmente, falta de acreditación de la realización de actuaciones de seguimiento y control tendentes a verificar el cumplimiento por parte del beneficiario de sus obligaciones de publicidad y a comprobar los valores de mercado de los gastos subvencionados (subepígrafe II.8.3.C).

45. Los diferentes compromisos y aportaciones del Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF) y de SODERCAN al proyecto ECOMASA, en forma de avales, préstamos y participación en capital, desembocarán en unas pérdidas para la Comunidad que se aproximan a los 18.000 miles de euros, pues, al cierre del ejercicio fiscalizado, se habría recuperado (o se estaría próximo a recuperar) solo una cantidad residual de dichos desembolsos (subepígrafe II.8.4.B).

46. No se ha acreditado haber realizado las evaluaciones previstas en el Plan de Salud 2014-2019. Además, tras la finalización del marco temporal de vigencia previsto para este Plan, así como en el Plan de Atención a la Cronicidad de Cantabria 2015-2019, no se han aprobado los siguientes (subepígrafe II.8.5.C).

47. El personal interino del SCS representaba el 41 % de los puestos ocupados de plantilla frente al 37 % del ejercicio anterior, por lo que las ratios de temporalidad han seguido incrementándose. El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2019, se hace necesario

el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla asciende a 173. En relación con los nombramientos temporales, el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales son prioritarios y afectan al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que exista un control por alguna consejería a los efectos de lo dispuesto en el artículo 37 de la LP para 2019.

El número de efectivos que se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años es de 165. Además, no se ha llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 51 de la Ley para la provisión y valoración de determinadas plazas no básicas, mientras que la evaluación prevista en el artículo 52 para puestos de jefatura de servicio y de sección de atención especializada solo se ha llevado a cabo en cinco de los dieciocho casos que correspondían a nombramientos efectuados en 2015 o anteriores. Además, la demora en la resolución de diversos procesos selectivos de personal tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad, si bien se ha apreciado una mejoría en los plazos de resolución de estos procesos respecto del ejercicio anterior (subepígrafe II.8.5.E).

48. La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad, unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, no ha acreditado la realización de actuaciones de esta índole en relación con los servicios concertados (subepígrafe II.8.5.F).

49. En 2019 el gasto derivado de las resoluciones de reclamaciones por vía administrativa y sentencias judiciales que reconocían el derecho del proveedor a percibir intereses de demora por el pago tardío de facturas se mantuvo en niveles elevados (2.048 miles de euros), tras haberse producido en 2018 un incremento muy significativo de los mismos (subepígrafe II.8.5.G).

50. Al cierre del ejercicio fiscalizado destaca el mayor porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas especializadas que el de la media nacional (68,4 frente a 49,1). No obstante, la evolución de las listas de espera para consultas ha sido favorable en los tres últimos ejercicios, mientras que los indicadores sobre espera quirúrgica presentan un considerable incremento. El número de pruebas diagnósticas efectuadas en 2019 se incrementó un 4 %, aunque persiste el elevado número de pacientes pendientes de cita en ecografías, resonancias magnéticas y tomografías axiales computarizadas (TAC). Además, el descenso del número de cirugías programadas en el periodo 2018-2019 en un 2 % provocó un significativo incremento (1.907 personas, un 22 %) en la lista de pacientes en espera.

En 2020, por las excepcionales circunstancias acaecidas como consecuencia de la pandemia provocada por el COVID-19, el número de pruebas diagnósticas y cirugías programadas sufrió un importante descenso.

El tiempo medio de espera para primeras consultas de atención especializada previsto en la Ley autonómica 7/2006, de 15 de junio, se vio superado en el ejercicio fiscalizado, empeorando el dato del ejercicio anterior.

Mediante la aprobación por el Consejo de Gobierno, el 17 de abril de 2019, del Acuerdo de Organización de la Asistencia Sanitaria prestada por el SCS para la implantación de la nueva jornada de trabajo, se garantiza un mínimo de diez minutos por paciente (28 pacientes diarios por profesional). En 2019, la media de pacientes/día por médico de familia fue de 31,08, por encima de la ratio anterior y empeorando la de 2018 (28,38).

La opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de familia de la sanidad pública de Cantabria ha empeorado en los tres últimos ejercicios, si bien el 89 % de los encuestados aún mantiene una opinión positiva (subepígrafe II.8.5.I).

51. La CA no había constituido los comités de seguridad del paciente y gestión de riesgos previstos en la Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo (punto II.8.5.I.4).

52. El gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2019 (punto II.8.5.I.6).

53. Los objetivos particulares y los indicadores establecidos para la medición de los compromisos entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS presentan debilidades en su definición y se ven afectados por la ausencia de información, de tal manera que se limita la adecuada valoración del cumplimiento de las acciones previstas (punto II.8.5.I.7).

54. La antigüedad del equipamiento tecnológico sanitario en uso del SCS, salvo en la categoría de "tomografía por emisión de positrones", no se adecua a las reglas y estándares recomendados a nivel internacional. Además, el porcentaje de bienes en activo con más de diez años de utilización supera, en las categorías de "tomografía computarizada", "resonancia magnética", "angiografía" y "endoscopia flexible" al del conjunto del sector público sanitario español, si bien, para el periodo 2022-2024, la CA contará con el "Plan de renovación/adquisición de equipamiento de alta tecnología del SCS", que prevé dotaciones de estos equipamientos (subepígrafe II.8.5.J).

55. El artículo 65.1 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales, establece la necesidad de contar con un plan estratégico de servicios sociales. La CA ha remitido, como plan de referencia para el ejercicio fiscalizado, el documento denominado "Estrategia Horizonte 2030, una propuesta de futuro para el Sistema Público de Servicios Sociales de Cantabria", en el que no aparece ninguna línea o gran actuación dedicada al alojamiento residencial de mayores (subepígrafe II.8.6.A).

56. Cantabria contaba en 2019 con un total de 5.640 plazas en centros de alojamiento residencial para mayores, de las que 4.297 eran plazas públicas y el resto no concertadas en centros privados (sin financiación pública). La Organización Mundial de la Salud recomienda cinco plazas por cada 100 personas mayores de 64 años para cubrir la demanda de residencias para la tercera edad, situándose esta ratio en Cantabria en el año 2019 en el 4,7 %, frente al 4,4 % de la media nacional. El coste para la Administración de las dos residencias gestionadas directamente ascendió, en 2019, a 26.954 miles de euros (subepígrafe II.8.6.B).

57. La evolución de las listas de espera en alojamientos residenciales de mayores en los últimos ejercicios muestra una tendencia creciente, acorde con el incremento del número de solicitudes anuales de plazas de atención residencial, hasta la llegada de la pandemia por COVID-19, que ha provocado una importante reducción del número de solicitudes y consecuentemente una reducción de las listas de espera (subepígrafe II.8.6.C).

58. No se ha elaborado un plan específico de inspecciones para el año 2019 en relación con los servicios de alojamiento residencial de mayores, habiéndose llevado a cabo en la práctica 86 actuaciones y sin que se haya informado del resultado de 27 visitas realizadas tras denuncia (subepígrafe II.8.6.D).

59. La tasa de temporalidad en el personal dedicado a la educación no universitaria se situaba en el 30 % al cierre del ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.8.7.A).

60. La Consejería de Educación 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 sobre los centros docentes públicos.

En junio de 2021, las cuentas de gestión correspondientes al mes de agosto de seis de los centros permanecían pendientes de aprobar y remitir, sin que se haya informado del estado en que se encontraban las del mes de diciembre. Además, la cuenta consolidada del curso académico 2019/20 estaba pendiente de formular en marzo de 2021, por no disponerse de la totalidad de las cuentas de los centros (punto II.8.7.B.2).

61. No se llevaron a cabo controles específicos sobre los centros concertados en el ejercicio fiscalizado, ni por la propia Consejería ni por la IGAC (subepígrafe II.8.7.C).

62. A 31 de diciembre de 2019, diversos preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario (subepígrafe II.8.7.F).

63. La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte de su plan general de infraestructuras. Además, no se cuenta con un procedimiento formalmente aprobado para la priorización de los proyectos sobre infraestructuras educativas a acometer (subepígrafe II.8.7.G).

64. En 2019 no se disponía de un plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA, si bien se aprobó la II Estrategia de Transversalidad de Género del Gobierno de Cantabria, instrumento a través del cual se definen los objetivos prioritarios para avanzar en la consecución de la igualdad en el ámbito administrativo y social. Según se indica en este documento, de un total de 16 cargos políticos de responsabilidad en el Gobierno regional, 12 son ocupados por hombres (75 %), lo que no respetaría la regla de composición equilibrada prevista en la LO 3/2007. Los órganos de administración de las sociedades de la CA no cumplían, en términos globales, esta regla, que en el ejercicio fiscalizado había sido introducida con carácter obligatorio por el artículo 21.5 de la Ley de Cantabria 2/2019. Además, CANTUR no ha acreditado disponer de un plan de igualdad con el contenido del artículo 46 de la LO 3/2007 (subepígrafe II.8.8.C).

65. Al cierre de 2019 no se había dado cumplimiento a la DA primera de la Ley 1/2018, al no haberse aprobado el reglamento que regule el funcionamiento del Portal de Transparencia de Cantabria y el Portal de Participación Ciudadana. Si bien el Portal de Transparencia de Cantabria contiene, con carácter general, la información a publicar según la Ley 19/2013, se presentan algunas carencias derivadas de la no disponibilidad de datos en el formato adecuado para su reutilización o la falta de publicación completa de los planes y programas plurianuales. En materia de buen gobierno, no se incoaron expedientes sancionadores pese a haberse formulado diversos requerimientos de cumplimiento a altos cargos por no presentar las correspondientes declaraciones en plazo reglamentario (epígrafe II.8.9).

66. La CA no contaba con el registro de montes protectores previsto en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM), ni, a diferencia de otras CCAA, con un registro regional de infractores. Tampoco había realizado actuaciones para el fomento de la agrupación de montes, públicos y privados, previsión que contiene la misma Ley (subepígrafe II.8.10.A).

67. Mediante Orden UMA/8/2019, de 7 de marzo, se aprueba el Programa de Inspección Ambiental de Cantabria para el año 2019, que prevé un total de veintinueve actuaciones sobre instalaciones con autorización ambiental integrada susceptibles de inspección, habiéndose realizado la inspección sobre el 72 % de lo previsto. La calificación del grado de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada que se hace constar en los informes de

inspección es de “satisfactorio” en seis informes (el 29 %) y de “adecuado” en catorce (el 71 %) (subepígrafe II.8.10.B).

68. Aunque la Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la CA de Cantabria, creó el canon del agua residual como tributo propio, destinado a la financiación de los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación del saneamiento en la CA, no se ha acreditado la existencia de un sistema de seguimiento de la afectación de esta financiación a dichos gastos (subepígrafe II.8.10.C).

69. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había realizado aún la evaluación del Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria 2014-2020, pese a lo señalado en el artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Además, un gran número de acciones incluidas en los programas 8.18, 8.19, 8.20 y 8.21, cuya ejecución se encomendaba a la CA, permanecían pendientes a dicha fecha (subepígrafe II.8.10.D).

70. En relación con el grado de preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en su territorio, al cierre de 2020 no se había culminado la elaboración del Plan 2030 de Desarrollo Humano Sostenible de Cantabria, no se contaba con un mecanismo de información al Parlamento regional para las acciones que, en su caso, se llevasen a cabo ni se han identificado los recursos presupuestarios destinados al logro de los principales objetivos relacionados con las competencias de la CA. Finalmente, hasta el ejercicio 2021 no se ha acometido la tarea de establecer un conjunto de indicadores para medir el grado de cumplimiento de los ODS (epígrafe II.8.11).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

71. Del análisis de la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI), cabe destacar que las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los Fondos no disponían de aplicaciones en el presupuesto de gastos específicamente asignadas para su registro en la contabilidad y esta última no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los Fondos (con independencia del conocimiento de dichos remanentes que pueda tener el órgano encargado de su gestión), para su incorporación al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, lo que dificulta el adecuado seguimiento que establece el artículo 10.3 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI). Además, debido a que la CA reconoce los derechos en el ejercicio en que se produce el cobro, contrariamente a lo establecido en los Principios Contables Públicos, según el cual la CA debe reconocerlos en el momento en que se efectúa la petición de fondos, los derechos reconocidos netos (DRN) en 2019 estarían sobrevalorados en 561 miles de euros (subapartado II.9).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

72. Del análisis de las medidas tomadas por la Comunidad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2018, se desprende el cumplimiento sustancial de una de ellas, encontrarse ocho en curso, una no cumplida y otra no aplicable (epígrafe II.10.1).

73. En la Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2016, se insta a la CA a adoptar medidas básicamente coincidentes con las expuestas en el párrafo anterior (epígrafe II.10.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.

2. La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.

3. Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.

4. Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos.

5. La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable.

6. Se deberían depurar y regularizar los derechos reconocidos pendientes de cobro que, estando prescritos, figuran aún registrados en contabilidad.

7. Tras el dictado de 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, debe valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro.

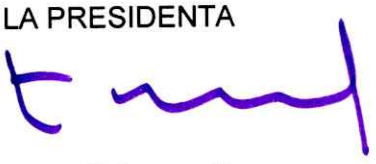
8. Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.

9. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria. 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.

10. Debería potenciarse la tarea de preparación de la Comunidad Autónoma para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Madrid, 27 de enero de 2022

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega

TRIBUNAL DE CUENTAS

Anexos

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

I.0 ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA 197
I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos 198
I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos 199
I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios 200
I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances..... 201
I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial..... 202
I.2-1 EMPRESAS PÚBLICAS. Balances 203
I.2-2 EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias 204
I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances 206
I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados 207
I.4 Situación de avales 208

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica 209
II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica..... 210
II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica..... 211
II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica 212
II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos..... 213
II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio..... 214
II.2-0.1 Balance 215
II.2-0.2 Cuenta del resultado económico - patrimonial..... 216
II.2-1 Deudores Presupuestarios 217
II.2-2 Deudores extrapresupuestarios 218
II.2-3 Tesorería..... 219
II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios 220
II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios 221
II.2-6 Pasivos financieros: Préstamos 223
II.2-7 Remanente de Tesorería 224

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación 225
III.2 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario 226

Anexo I.0

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Cantabria
Organismo Autónomo	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC)
Organismo Autónomo	Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Estadística (ICANE)
Organismo Autónomo	Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Salud (SCS)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Empleo (SCE)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS)
Organismo Autónomo	Servicio de Emergencias de Cantabria (SEMCA)
Ente Público	Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT)
Sociedad Mercantil	112 Cantabria, S.A.
Sociedad Mercantil	Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación
Sociedad Mercantil	Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA)
Sociedad Mercantil	El Soplao, S.L.
Sociedad Mercantil	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN)
Sociedad Mercantil	Gran Casino del Sardinero, S.A.
Sociedad Mercantil	Hospital Virtual Valdecilla, S.L. (HVV)
Sociedad Mercantil	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE)
Sociedad Mercantil	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE)
Sociedad Mercantil	Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB)
Sociedad Mercantil	Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad Año Jubilar 2017, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L. (SOGIESE)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD)
Sociedad Mercantil	Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN)
Otra Entidad Pública	Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF)
Otra Entidad Pública	Consejo de la Juventud de Cantabria (CJC)
Fundación	Fundación Camino Lebaniego
Fundación	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS)
Fundación	Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria (FCTLI)
Fundación	Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica
Fundación	Fundación Fondo Cantabria Coopera
Fundación	Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria (FIHAC)
Fundación	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL)
Fundación	Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria
Fundación	Fundación Festival Internacional de Santander (FIS)
Fundación	Fundación Marqués de Valdecilla (FMV)
Consorcio	Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria
Universidad	Universidad de Cantabria (UC)

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, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	**2.851.000**	**7.997**	**2.858.997**	**2.811.590**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.524	0	1.524	1.283
- CIMA	3.094	0	3.094	2.654
- ICANE	964	1.617	2.581	2.177
- ODECA	1.388	0	1.388	969
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.967	0	9.967	8.489
- CJC	N/D	N/D	N/D	N/D
TOTAL	**2.867.937**	**9.614**	**2.877.551**	**2.827.162**
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	2	0	2	2

N/D: (No disponible)

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	DRN
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	**2.851.000**	**7.997**	**2.858.997**	**2.701.742**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.524	0	1.524	861
- CIMA	3.094	0	3.094	2.725
- ICANE	964	1.617	2.581	282
- ODECA	1.388	0	1.388	1.010
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.967	0	9.967	1.353
- CJC	N/D	N/D	N/D	N/D
TOTAL	**2.867.937**	**9.614**	**2.877.551**	**2.707.973**
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	2	0	2	0

N/D: (No disponible)

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	**(142.017)**	**31.958**	**(110.059)**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- CEARC	(422)	0	(422)
- CIMA	71	0	71
- ICANE	(1.895)	0	(1.895)
- ODECA	41	0	41
ENTES PÚBLICOS:			
- ACAT	(7.136)	0	(7.136)
- CJC	N/D	N/D	N/D
TOTAL	**(151.358)**	**31.958**	**(119.400)**
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:			
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	(2)	0	(2)

N/D: (No disponible)

Anexo I.1-4

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo			
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
						A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	**4.252.885**	**343**	**316.478**	**930.925**	**9.240**	**3.030.006**	**599.535**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	870	0	614	1.162	0	0	322
- CIMA	3.158	0	1.141	3.951	0	0	348
- ICANE	37	0	127	126	0	0	38
- ODECA	298	0	393	607	0	0	84
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	2.215	0	2.284	3.795	0	0	704
- CJC	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
TOTAL	**4.259.463**	**343**	**321.037**	**940.566**	**9.240**	**3.030.006**	**601.031**
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	492	0	4	496	0	0	0

N/D: (No disponible)

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, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	**1.564.884**	**705.265**	**16.202**	**1.556.661**	**677.398**	**514**	**(51.778)**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	1.223	96	0	3	873	0	(443)
- CIMA	2.367	460	1	7	2.718	0	(103)
- ICANE	519	1.677	0	0	282	0	(1.914)
- ODECA	1.006	15	0	48	963	0	(10)
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	8.318	209	0	0	1.353	6	(7.168)
- CJC	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
TOTAL	**1.578.317**	**707.722**	**16.203**	**1.556.719**	**683.587**	**520**	**(61.416)**
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	2	0	0	0	0	0	(2)

N/D: (No disponible)

Anexo I.2-1

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- 112 Cantabria	6.832	480	7.312	0	0
- Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- CITRASA	488	3.345	3.592	0	241
- El Soplao	1.124	713	1.801	0	36
- GESVICAN	24.875	9.249	18.482	10.166	5.476
- Gran Casino del Sardinero	4.906	564	4.216	784	470
- HVV	486	480	675	60	231
- ICE	0	16	16	0	0
- MARE	65.530	40.248	38.411	48.915	18.452
- NPB	0	13	13	0	0
- Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	20	4.635	3.430	1.155	70
- Sociedad Año Jubilar 2017	0	124	(1.336)	0	1.460
- SAICC	39.903	7.707	11.084	31.678	4.848
- SODERCAN	26.130	56.687	69.428	3.220	10.169
- SOGIESE	657	2.129	1.816	500	470
- PCTCAN	23.850	26.645	30.997	11.303	8.195
- CANTUR	66.653	11.139	50.872	13.535	13.385
- SRECD	1.976	4.890	723	1.287	4.856
- SICAN	17.100	24.826	26.311	9.461	6.154
TOTAL	**280.530**	**193.890**	**267.843**	**132.064**	**74.513**
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS					
- ICAF	56.478	65.600	34.405	80.819	6.854

N/D: (No disponible)

Anexo I.2-2 - 1/2

EMPRESAS 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						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
112 Cantabria	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
CITRASA	0	(260)	0	(260)	0	(260)	0	(260)
El Soplao	0	134	0	134	0	134	0	134
GESVICAN	663	(227)	(213)	223	0	223	0	223
Gran Casino del Sardinero	0	(982)	(54)	(1.036)	0	(1.036)	0	(1.036)
HVV	76	(43)	(9)	24	(3)	21	0	21
ICE	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
MARE	3.453	(3.431)	14	36	(36)	0	0	0
NPB	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	317	(362)	(1)	(46)	0	(46)	0	(46)

N/D: (No disponible)

Anexo I.2-2 - 2/2

EMPRESAS 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						
Sociedad Año Jubilar 2017	0	(102)	(41)	(143)	0	(143)	0	(143)
SAICC	161	511	(1.698)	(1.026)	0	(1.026)	0	(1.026)
SODERCAN	913	(13.148)	5.407	(6.828)	320	(6.508)	0	(6.508)
SOGIESE	0	1	0	1	0	1	0	1
PCTCAN	20	(215)	(174)	(369)	4	(365)	0	(365)
CANTUR	13.072	(14.119)	(1.531)	(2.578)	(92)	(2.670)	0	(2.670)
SRECD	0	(8.388)	81	(8.307)	0	(8.307)	0	(8.307)
SICAN	384	(338)	(184)	(138)	0	(138)	0	(138)
TOTAL	**19.059**	**(40.969)**	**1.597**	**(20.313)**	**193**	**(20.120)**	**0**	**(20.120)**
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS								
ICAF	0	16	(3)	13	(21)	(8)	0	(8)

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo		Total
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente	
FUNDACIONES						
- Fundación Camino Lebaniego	28	169	137	0	60	197
- FCSBS	5.538	514	5.674	0	378	6.052
- FCTLI	731	3.014	1.236	1.335	1.174	3.745
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	9.523	1.261	5.435	101	5.248	10.784
- Fundación Fondo Cantabria Coopera	0	796	794	0	2	796
- FIHAC	29.369	8.321	29.515	4.572	3.603	37.690
- IDIVAL	6.147	7.879	7.511	1.533	4.982	14.026
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	14	799	275	384	154	813
- Fundación FIS	18	303	268	2	51	321
- FMV	1.541	9.261	6.042	2.728	2.032	10.802
TOTAL	**52.909**	**32.317**	**56.887**	**10.655**	**17.684**	**85.226**

Anexo I.3-2

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 Camino Lebaniego	193	(193)	0	0	0	0	137	0	137
- FCSBS	1.620	(1.339)	(2)	279	0	279	(87)	0	192
- FCTLI	3.104	0	0	3.104	0	3.104	0	0	3.104
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	3.986	(3.401)	(17)	568	0	568	0	0	568
- Fundación Fondo Cantabria Coopera	113	(114)	0	(1)	0	(1)	(18)	0	(19)
- FIHAC	4.079	(3.921)	(32)	126	0	126	(120)	0	6
- IDIVAL	4.131	(4.136)	0	(5)	0	(5)	(623)	1.026	398
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	1.047	(1.047)	0	0	0	0	6	0	6
- Fundación FIS	1.343	(1.340)	(3)	0	0	0	0	0	0
- FMV	4	634	14	652	0	652	(60)	6.653	7.245
TOTAL	**19.620**	**(14.857)**	**(40)**	**4.723**	**0**	**4.723**	**(765)**	**7.679**	**11.637**

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. Por SAICC	**0**	**0**	**142**	**0**	**1**	**142**
- Proyecto de Interes Regional de la Universidad de Comillas	0	0	142	0	1	142
2. Por SODERCAN	**3**	**718**	**0**	**39**	**2**	**679**
- I.D.E.M., S.L.	2	679	0	0	2	679
- W.G., S.L.	1	39	0	39	0	0
3. Por el ICAF	**72**	**50.702**	**1.050**	**10.380**	**55**	**41.372**
A. Entidades del sector público	**60**	**30.813**	**0**	**5.921**	**44**	**24.892**
- CANTUR	1	2.000	0	0	1	2.000
- Fundación FIS	2	912	0	912	0	0
- MARE	1	11.990	0	0	1	11.990
- SODERCAN	1	1.666	0	1.666	0	0
- PCTCAN	24	6.019	0	2.281	18	3.738
- SRECD	2	3.000	0	0	2	3.000
- SICAN	29	5.226	0	1.062	22	4.164
B. Entidades del sector privado	**12**	**19.889**	**1.050**	**4.459**	**11**	**16.480**
- I.B., S.A.	1	300	0	0	1	300
- M.F., S.A.	2	600	0	0	2	600
- C., S.L.	1	523	0	0	1	523
- E.T., S.L.	1	107	0	0	1	107
- G.S.W., S.A.	1	13.250	0	0	1	13.250
- G.E.S., S.L.	1	4.000	0	4.000	0	0
- S.S., S.L.	2	359	0	359	0	0
- S.G., S.L.	1	350	0	0	1	350
- C.S., S.L.	1	100	0	100	0	0
- P.N., S.A.	1	300	0	0	1	300
- B.E.T., S.L.	0	0	160	0	1	160
- S.E., S.L.	0	0	390	0	1	390
- N., S.L.	0	0	500	0	1	500
TOTAL	**75**	**51.420**	**1.192**	**10.419**	**58**	**42.193**

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	22.612	86.174	24.874	134	0	0	7.026	77.020
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	147	131.635	118.392	4.996	0	0	16.404	1.982
3. Gastos financieros	0	1.748	1	17.001	0	0	0	0	(15.252)
4. Transferencias corrientes	0	24.778	23.180	40.205	0	0	0	6.782	971
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**0**	**49.285**	**240.990**	**200.472**	**5.130**	**0**	**0**	**30.212**	**64.721**
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	0	8.852	0	0	0	0	(8.852)
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	**0**	**0**	**0**	**8.852**	**0**	**0**	**0**	**0**	**(8.852)**
6. Inversiones reales	0	0	33.191	45.192	2.867	0	0	15.834	(24.968)
7. Transferencias de capital	0	1.414	1.341	21.010	0	0	0	4.653	(22.908)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**0**	**1.414**	**34.532**	**66.202**	**2867**	**0**	**0**	**20.487**	**(47.876)**
8. Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Pasivos financieros	0	0	4	0	0	0	0	0	4
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**0**	**0**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**4**
TOTAL	**0**	**50.699**	**275.526**	**275.526**	**7.997**	**0**	**0**	**50.699**	**7.997**

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	
01	Parlamento de Cantabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
02	Presidencia y Justicia	0	346	9.960	13.274	134	0	0	517	(3.351)
03	Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	0	957	1.858	14.761	0	0	0	2.573	(14.519)
04	Obras Públicas y Vivienda	0	2.593	11.881	8.983	0	0	0	6.253	(762)
05	Medio Rural, Pesca y Alimentación	0	90	2.789	8.481	0	0	0	1.159	(6.761)
06	Economía, Hacienda y Empleo	0	82	95.597	108.041	1.617	0	0	13.310	(24.055)
09	Educación, Cultura y Deporte	0	25.926	39.155	15.358	0	0	0	9.163	40.560
10	Sanidad	0	27	299	2.957	0	0	0	0	(2.631)
11	SCS	0	13.350	105.439	49.562	6.246	0	0	6.570	68.903
12	Innovación, Industria, Turismo y Comercio	0	188	1.297	16.586	0	0	0	3.016	(18.117)
13	SCE	0	4.930	2.515	14.588	0	0	0	6.318	(13.461)
14	Deuda Pública	0	0	0	17.000	0	0	0	0	(17.000)
15	ICSST	0	0	2	195	0	0	0	180	(373)
16	ICASS	0	2.210	4.734	5.740	0	0	0	1.640	(436)
	TOTAL	**0**	**50.699**	**275.526**	**275.526**	**7.997**	**0**	**0**	**50.699**	**7.997**

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	918.548	77.020	995.568	992.062	3.506
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	459.201	1.982	461.183	448.531	12.652
3. Gastos financieros	52.864	(15.252)	37.612	36.529	1.083
4. Transferencias corrientes	652.131	971	653.102	645.818	7.284
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**2.082.744**	**64.721**	**2.147.465**	**2.122.940**	**24.525**
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	8.852	(8.852)	0	0	0
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	**8.852**	**(8.852)**	**0**	**0**	**0**
6. Inversiones reales	179.401	(24.968)	154.433	138.208	16.225
7. Transferencias de capital	105.461	(22.908)	82.553	76.635	5.918
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**284.862**	**(47.876)**	**236.986**	**214.843**	**22.143**
8. Activos financieros	52.388	0	52.388	51.672	716
9. Pasivos financieros	422.154	4	422.158	422.135	23
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**474.542**	**4**	**474.546**	**473.807**	**739**
TOTAL	**2.851.000**	**7.997**	**2.858.997**	**2.811.590**	**47.407**

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
01	Parlamento de Cantabria	7.766	0	7.766	7.766	0
02	Presidencia y Justicia	112.199	(3.351)	108.848	105.805	3.043
03	Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	222.123	(14.519)	207.604	204.428	3.176
04	Obras Públicas y Vivienda	99.155	(762)	98.393	92.681	5.712
05	Medio Rural, Pesca y Alimentación	87.419	(6.761)	80.658	75.854	4.804
06	Economía, Hacienda y Empleo	57.099	(24.055)	33.044	32.407	637
09	Educación, Cultura y Deporte	506.150	40.560	546.710	539.889	6.821
10	Sanidad	20.414	(2.631)	17.783	16.964	819
11	SCS	853.813	68.903	922.716	915.141	7.575
12	Innovación, Industria, Turismo y Comercio	90.035	(18.117)	71.918	67.790	4.128
13	SCE	98.443	(13.461)	84.982	80.446	4.536
14	Deuda Pública	467.150	(17.000)	450.150	449.083	1.067
15	ICSST	2.652	(373)	2.279	1.732	547
16	ICASS	226.582	(436)	226.146	221.604	4.542
TOTAL		**2.851.000**	**7.997**	**2.858.997**	**2.811.590**	**47.407**

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	DRN
1. Impuestos directos	603.855	0	603.855	593.858
2. Impuestos indirectos	949.236	0	949.236	877.640
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	91.671	0	91.671	74.283
4. Transferencias corrientes	648.217	7.997	656.214	655.190
5. Ingresos patrimoniales	5.213	0	5.213	5.425
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**2.298.192**	**7.997**	**2.306.189**	**2.206.396**
6. Enajenación de inversiones reales	1.155	0	1.155	2.982
7. Transferencias de capital	58.437	0	58.437	21.638
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**59.592**	**0**	**59.592**	**24.620**
8. Activos financieros	38.933	0	38.933	16.633
9. Pasivos financieros	454.283	0	454.283	454.093
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**493.216**	**0**	**493.216**	**470.726**
TOTAL	**2.851.000**	**7.997**	**2.858.997**	**2.701.742**

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

	Conceptos	DRN	ORN	Importes
	1. (+) Operaciones no financieras	2.230.805	2.337.783	(106.978)
	2. (+) Operaciones con activos financieros	16.633	51.672	(35.039)
I.	**RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)**	**2.247.438**	**2.389.455**	**(142.017)**
II.	**VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS**	**454.093**	**422.135**	**31.958**
III.	**SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)**			**(110.059)**
	3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			
	4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			
	5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			
IV.	**SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)**			**(110.059)**

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

	ACTIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A)	**INMOVILIZADO**	**4.252.885**	**4.144.247**
I.	Inversiones destinadas al uso general	3.139.180	3.049.493
II.	Inmovilizaciones inmateriales	220.076	222.464
III.	Inmovilizaciones materiales	624.405	624.522
IV.	Inversiones gestionadas	0	88
V.	Inversiones financieras permanentes	269.224	247.680
B)	**GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS**	**343**	**516**
C)	**ACTIVO CIRCULANTE**	**316.478**	**394.084**
I.	Existencias	0	0
II.	Deudores	108.541	105.670
III.	Inversiones financieras temporales	240	93
IV.	Tesorería	207.496	288.254
V.	Ajustes por periodificación	201	67
	TOTAL ACTIVO	**4.569.706**	**4.538.847**

	PASIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A)	**FONDOS PROPIOS**	**930.925**	**982.703**
I.	Patrimonio	982.703	999.549
II.	Reservas	0	0
III.	Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV.	Resultados del ejercicio	(51.778)	(16.846)
B)	**PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS**	**9.240**	**5.379**
C)	**ACREEDORES A LARGO PLAZO**	**3.030.006**	**2.999.532**
I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
II.	Otras deudas a largo plazo	3.030.006	2.999.532
III.	Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
D)	**ACREEDORES A CORTO PLAZO**	**599.535**	**551.233**
I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
II.	Deudas con entidades de crédito	11.846	12.828
III.	Acreedores	587.689	538.405
IV.	Ajustes por periodificación	0	0
E)	**PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO**	**0**	**0**
	TOTAL PASIVO	**4.569.706**	**4.538.847**

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS	**2.286.351**	**2.228.478**	**B) INGRESOS**	**2.234.573**	**2.211.632**
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	1.564.884	1.493.574	1. Ventas y prestaciones de servicios	24.160	22.346
2. Transferencias y subvenciones	705.265	719.250	2. Ingresos de gestión ordinaria	1.509.617	1.484.845
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	16.202	15.654	3. Otros ingresos de gestión ordinaria	22.884	21.736
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado	0	0	4. Transferencias y subvenciones	677.398	682.156
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	5. Ganancias e ingresos extraordinarios	514	549
c) Gastos extraordinarios	1	1	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	16.201	15.653	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
			c) Ingresos extraordinarios	114	109
			d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	399	440
AHORRO			**DESAHORRO**	**51.778**	**16.846**

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2018 y anteriores	86.192	514	11.642	75.064	37.190	37.874
2019	0	2.701.741	211	2.701.530	2.680.043	21.487
TOTAL	**86.192**	**2.702.255**	**11.853**	**2.776.594**	**2.717.233**	**59.361**

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Otros depósitos constituidos	91	0	0	91	0	91
Pagos duplicados o excesivos	0	0	1	1	0	1
Seguridad Social deudora convenio	0	0	208.505	208.505	208.505	0
Hacienda Pública deudora por IVA	2.245	0	1.233	3.478	1.946	1.532
Deudores IVA repercutido	637	(8)	2.018	2.647	2.373	274
Ant. Remuner. pers. Funcionar.	0	0	2	2	0	2
Ant. fondos por recursos	0	0	15.270	15.270	15.270	0
Fianzas para arrendamiento	1	0	1	2	0	2
Seg. Social deudora IT (ICASS)	132	0	1.721	1.853	1.699	154
Seg. Social deudora IT (SCS)	0	0	12.085	12.085	12.085	0
Seguridad Social deudora IT	244	0	5.670	5.914	5.606	308
Efectos estancados (cartones de bingo)	16	0	54	70	15	55
Deudores pendientes de compensar	1.502	0	149	1.651	0	1.651
Pagos urgentes pendientes de aplicar	0	0	332	332	332	0
Hacienda Pública IVA soportado	(54)	0	2.086	2.032	2.041	(9)
TOTAL	**4.814**	**(8)**	**249.127**	**253.933**	**249.872**	**4.061**

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto		Importes	
1.	**COBROS**	**11.887.621**	
+	Presupuesto corriente	2.680.043	
+	Presupuestos cerrados	37.190	
+	Operaciones no presupuestarias	9.011.051	
+	Cuentas restringidas de pagos	159.337	
2.	**PAGOS**	**11.968.379**	
+	Presupuesto corriente	2.558.407	
+	Presupuestos cerrados	237.871	
+	Operaciones no presupuestarias	9.012.438	
+	Cuentas restringidas de pagos	159.663	
-	Diferencias por redondeo en la conversión Pta/Euro	0	
I.	Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)	**(80.758)**	
3.	Saldo inicial de tesorería		**288.254**
II.	**Saldo final de tesorería (I+3)**		**207.496**

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2012	2.031	0	0	2.031	0	2.031
2013	2.000	0	0	2.000	0	2.000
2014	9.879	0	0	9.879	9.879	0
2015	14.349	0	0	14.349	825	13.524
2016	10.228	0	0	10.228	120	10.108
2017	11.830	0	0	11.830	4.021	7.809
2018	237.272	0	0	237.272	223.026	14.246
2019	0	253.256	0	253.256	0	253.256
TOTAL	**287.589**	**253.256**	**0**	**540.845**	**237.871**	**302.974**

Anexo II.2-5 - 1/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
IRPF Retención trabajo personal	3.041	0	23.926	26.967	23.580	3.387
Cuota derechos pasivos	0	0	730	730	627	103
Cuota trabajador Seguridad Social	475	0	6.343	6.818	6.274	544
Retenciones judiciales	74	0	233	307	239	68
MUFACE	0	0	96	96	96	0
ISFAS	0	0	0	0	0	0
MUGEJU	0	0	250	250	250	0
Hacienda Pública acreedor por IVA	110	0	117	227	110	117
Acreedores por IVA soportado	334	0	2.090	2.424	2.114	310
Fondos recibidos FORPPA (FEOGA)	3.714	0	72.842	76.556	73.404	3.152
Fianzas recibidas arrendamiento viviendas	16.223	0	(15.190)	1.033	1.033	0
Gastos compartidos	0	0	38	38	38	0
Cesiones parcialesy/o múltiples	0	0	384	384	384	0
Otras cuotas sindicales	0	0	71	71	65	6
Ret. s/arrend. Urban. (RD 113/98)	11	0	81	92	76	16
IRPF ret. Activ. prof. y emp.	22	0	182	204	193	11
Retenciones judiciales educación	0	0	45	45	42	3
IRPF Retención trabajo personal educación	7.232	0	53.762	60.994	53.115	7.879
Cuota derechos pasivos educación	0	0	5.193	5.193	4.469	724
MUFACE educación	0	0	2.833	2.833	2.833	0
Caja de depósitos	7.071	0	2.243	9.314	1.536	7.778
Recaudación tributos municipales	4.272	0	33.694	37.966	32.111	5.855
Póliza de crédito	0	0	50.000	50.000	50.000	0
IRPF Retención trabajo personal (SCS)	8.460	0	70.451	78.911	70.349	8.562

Anexo II.2-5 - 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Cuota derechos pasivos (SCS)	0	0	5	5	4	1
Cuota Trabaj. Seguridad Social (SCS)	1.268	0	18.276	19.544	18.185	1.359
Retenciones judiciales (SCS)	0	0	152	152	139	13
MUFACE (SCS)	0	0	3	3	3	0
Otras cuotas sindicales (SCS)	0	0	31	31	29	2
Ret S/ Arrendamiento Urbano Bienes Inmuebles	0	0	0		0	0
Seguridad Social acreedora convenio (SCS)	0	0	100.747	100.747	100.747	0
Seguridad Social acreedora convenio	7.038	0	101.920	108.958	107.845	1.113
Mutualidad de Justicia Municipal	0	0	0	0	0	0
Mutualidad Benéfica de Auxilio, Agentes y Oficiales	0	0	0	0	0	0
IRPF Retención trabajo personal (ICASS)	498	0	4.168	4.666	4.103	563
Cuota derechos pasivos (ICASS)	0	0	3	3	2	1
Cuota Trabaj. Seguridad Social (ICASS)	145	0	1.905	2.050	1.891	159
Retenciones judiciales (ICASS)	0	0	17	17	16	1
MUFACE (ICASS)	0	0	2	2	2	0
Otras cuotas sindicales (ICASS)	0	0	16	16	14	2
Seguridad Social acreedora convenio (ICASS)	0	0	9.980	9.980	9.980	0
Fianzas recibidas por arrendamiento de viviendas	0	0	15.406	15.406	8	15.398
Cuota Trabaj. Seguridad Social (becas)	0	0	5	5	5	0
Seguridad Social acreedora convenio (becas)	0	0	32	32	32	0
Sin salida material fondos	0	0	404	404	404	0
Hacienda Pública IVA repercutido	148	0	2.328	2.476	2.328	148
Cobros en entidades financieras ptes aplicación	0	0	5.427.519	5.427.519	5.427.519	0
Ingresos pendientes de distribución	211	0	948	1.159	215	944
Partidas pendientes de regularización	(68)	0	(6)	(74)	0	(74)
Rectificación aplicación de cobros	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**60.279**	**0**	**5.994.275**	**6.054.554**	**5.996.409**	**58.145**

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos formalizados		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
BBVA (subrogado de Puertos de Cantabria)	3	27.200	2.000	0	2.000	0
Banco Santander	1	100.00	39.000	0	22.000	17.000
Banco Santander	1	144.700	18.087	0	18.087	0
Banco Santander (AG)	1	200.000	50.000	0	50.000	0
Banco Santander (AG)	1	90.000	22.500	0	22.500	0
Banco Santander (agente)	1	110.000	55.000	0	27.500	27.500
Banco Europeo de Inversiones	1	50.000	46.667	0	3.333	43.334
Banco Europeo de Inversiones (Cofinanciación)	1	42.000	42.000	0	0	42.000
Banco Sabadell	1	25.500	25.500	0	0	25.500
Caja Cantabria (LIBERBANK)	1	80.000	24.000	0	4.267	19.733
Cajamadrid (BANKIA)	1	35.700	13.900	0	7.900	6.000
Deutsche PfanbriefBank	1	35.000	21.000	0	3.700	17.300
FFPP	1	326.616	183.706	0	40.824	142.882
FLA (ICO)	7	2.521.640	2.365.803	199	212.792	2.153.210
Facilidad Financiera (ICO)	1	454.093	0	453.894	0	453.894
TOTAL	**23**	**4.142.449**	**2.909.163**	**454.093**	**414.903**	**2.948.353**

Anexo II.2-7

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

	Conceptos		Importes
1.	**Derechos pendientes de cobro**		**50.700**
(+)	del Presupuesto corriente	21.487	
(+)	de Presupuestos cerrados	37.874	
(+)	de operaciones no presupuestarias	4.061	
(-)	de dudoso cobro	11.872	
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	850	
2.	**Obligaciones pendientes de pago**		**303.163**
(+)	del Presupuesto corriente	253.256	
(+)	de Presupuestos cerrados	49.717	
(+)	de operaciones no presupuestarias	57.275	
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	57.085	
3.	**Fondos líquidos**		**207.496**
I.	Remanente de Tesorería afectado		
II.	Remanente de Tesorería no afectado		(44.967)
III.	**Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)**		**(44.967)**

Anexo III.1

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	DRN	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	3.943	5.315	5.315	0
TOTAL	**3.943**	**5.315**	**5.315**	**0**

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	DRN	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	1.314	1.642	1.642	0
TOTAL	**1.314**	**1.642**	**1.642**	**0**