TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA, EJERCICIO 2019

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 Castilla-La Mancha, ejercicio 2019, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a las Cortes de Castilla-La Mancha, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 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 12
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS 14
II.2.1. Cuenta General 14
II.2.2. Otras entidades 16
II.3. CONTROL INTERNO 17
II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA 17
II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno 20
II.3.3. Política de seguridad (PS) e interoperabilidad de la información soportada electrónicamente 27
II.4. CUENTA GENERAL 30
II.4.1. Datos generales 30
II.4.2. Transición al nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM 30
II.4.3. Contabilidad presupuestaria de la Administración General 33
II.4.4. Situación patrimonial. Balance Administración General 41
II.4.5. Resultado económico-patrimonial Administración General 49
II.4.6. Memoria Administración General 49
II.4.7. Cuentas de los OOAA 51
II.4.8. Ente Público Instituto de Promoción Exterior 55
II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS 56
II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma 56
II.5.2. Fundaciones autonómicas 64
II.5.3. Consorcios públicos 72
II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA 73
II.6.1. Marco normativo 73
II.6.2. Cumplimiento de los objetivos 73
II.6.3. Planes Económico-Financieros 76

II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA 77
II.7.1. Personal 77
II.7.2. Medidas contra la morosidad en el sector público 86
II.7.3. Transferencias y subvenciones 91
II.7.4. Endeudamiento y avales 99
II.7.5. Gasto sanitario 102
II.7.6. Servicio de atención residencial a personas mayores 119
II.7.7. Gasto educativo no universitario 122
II.7.8. Igualdad efectiva de mujeres y hombres 131
II.7.9. Transparencia 134
II.7.10. Gestión medioambiental 137
II.7.11. Preparación de CLM para la implementación, control y seguimiento de los ODS 147
II.7.12. El Protectorado de Fundaciones de CLM 149
II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL 151
II.8.1. Dotaciones de los Fondos 151
II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial 152
II.8.3. Proyectos de inversión 153
II.8.4. Financiación de los Fondos 153
II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES 154
II.9.1. Informes de Fiscalización de 2018 154
II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas 155
III. CONCLUSIONES 156
IV. RECOMENDACIONES 172
ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BDRS	Base de Datos Regional de Subvenciones
CA/CCAA	Comunidad/es Autónoma/s
CAESTA	Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
CECAM	Confederación Empresarial de Castilla-La Mancha
CLM	Castilla-La Mancha
CMT	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U.
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
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
FEAGA	Fondo Europeo Agrícola de Garantía
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FENIN	Federación Española de Empresas de Tecnologías Sanitarias
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico
FSE	Fondo Social Europeo
GAI/s	Gerencia/s de Atención Integrada
GEACAM	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.
GICAMAN	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A.
GMAO	Gestión de Mantenimiento e Inventario Asistido por Ordenador
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGCA	Intervención General de la Comunidad Autónoma
IMUJ	Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha
IPEX	Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha
IRIAF	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha

IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
ISFOC	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JCCM	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
LEA	Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha
LEC	Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LM	Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha
LO	Ley Orgánica
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
LOFCA	Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
LP/LLPP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTBG	Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
ODS	Objetivo/s de Desarrollo Sostenible
ORN	Obligaciones reconocidas netas
PA	Plan/es de Ajuste
PBF	Presupuesto de Beneficios Fiscales
PeCAM	Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Comunidad Autónoma
PEF	Plan/es Económico-Financiero/s
PEICLM	Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha
PES	Plan/es Estratégico/s de Subvenciones
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública de Castilla-La Mancha
PGE	Presupuestos Generales del Estado

PIB	Producto Interior Bruto
PIT	Promoción interna temporal
PMP	Periodo medio de pago
PS	Política de seguridad
PSMRC	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca
RCM	Radio Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U.
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RTVCLM	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha
SESCAM	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha
SNS	Sistema Nacional de Salud
SODICAMAN	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A.
TRLH	Texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha
TRLSC	Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM 13
Cuadro Nº 2. GASTO CONTABILIZADO ENTIDADES SECTOR PÚBLICO CLM (PARCIALMENTE CONSOLIDADO O AGREGADO) 13
Cuadro Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS 18
Cuadro Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2019 19
Cuadro Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS 20
Cuadro Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA 25
Cuadro Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2017-2019 30
Cuadro Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS 33
Cuadro Nº 9. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO 35
Cuadro Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA 37
Cuadro Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA 38
Cuadro Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019) 45
Cuadro Nº 13. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS 47
Cuadro Nº 14. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO 50
Cuadro Nº 15. MAGNITUDES AGREGADAS OOAA 52
Cuadro Nº 16. ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS (VARIACIÓN 2019/2018) 54
Cuadro Nº 17. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX 55
Cuadro Nº 18. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 57
Cuadro Nº 19. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 58
Cuadro Nº 20. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS 59
Cuadro Nº 21. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 65
Cuadro Nº 22. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 67
Cuadro Nº 23. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES 69
Cuadro Nº 24. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2020 75
Cuadro Nº 25. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2020 76
Cuadro Nº 26. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2018-2019) 77
Cuadro Nº 27. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2018-2019) 78
Cuadro Nº 28. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y ORGANISMOS (EVOLUCIÓN 2018-2019) 81
Cuadro Nº 29. GASTOS DE PERSONAL (OOAA E IPEX) 82
Cuadro Nº 30. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 82

Cuadro Nº 31. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2019 83
Cuadro Nº 32. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL 85
Cuadro Nº 33. COMPARATIVA PMP CLM-CONJUNTO DE CCAA 87
Cuadro Nº 34. PMP SECTOR EMPRESARIAL 88
Cuadro Nº 35. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA 90
Cuadro Nº 36. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM 92
Cuadro Nº 37. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOAA 93
Cuadro Nº 38. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2019 99
Cuadro Nº 39. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2019 102
Cuadro Nº 40. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCAM 105
Cuadro Nº 41. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM) 107
Cuadro Nº 42. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2019 (POR TIPO DE PERSONAL) 108
Cuadro Nº 43. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO 109
Cuadro Nº 44. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA 112
Cuadro Nº 45. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO 112
Cuadro Nº 46. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO EN CLM 2019 113
Cuadro Nº 47. LISTAS DE ESPERA 117
Cuadro Nº 48. OPINIÓN DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS SANITARIOS 119
Cuadro Nº 49. PLAZAS EN EL SISTEMA PÚBLICO 120
Cuadro Nº 50. LISTA DE ESPERA DE PLAZAS PÚBLICAS EN ALOJAMIENTOS RESIDENCIALES PARA MAYORES. 2015-2020 121
Cuadro Nº 51. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA 123
Cuadro Nº 52. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA 124
Cuadro Nº 53. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA 129
Cuadro Nº 54. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES 132
Cuadro Nº 55. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES 132
Cuadro Nº 56. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO 136
Cuadro Nº 57. CUENTAS ANUALES PENDIENTES DE REVISIÓN PARA DEPÓSITO POR EL PROTECTORADO DE FUNDACIONES DE CLM 150
Cuadro Nº 58. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI 152
Cuadro Nº 59. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2019) 153

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

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

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

Esta fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos: 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”, 1.3 “Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción”, 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”, 2.3 “Contribuir al fortalecimiento del control interno” y 3.1 “Establecer los mecanismos para desarrollar un sistema de calidad en la institución”, recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme al Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH), además de aquellas encuadradas en el sector público en que la CA, directa o indirectamente, ostentara una participación superior al del resto de Administraciones participantes (según se detalla en el subapartado II.1 y con excepción de la Universidad[1] y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que 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.

[1] No obstante, se hacen referencias puntuales a la Universidad de CLM, en esencia, al analizar datos generales del sector público autonómico.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

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

- Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM) (PGCP).

- TRLH.

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

- Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2018.

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

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

b) Legislación estatal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Ley 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 LOTCu. Dichos objetivos se concretan en los siguientes:

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

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

- Analizar los sistemas y procedimientos de control interno establecidos, en especial, en la Administración General, 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 Administración General, 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 planteado limitaciones al alcance que impidieran la verificación de los objetivos planteados en la presente fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la CA, para que se formulasen las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

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

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

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

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

establecido en el título sexto, aunque no se han incluido expresamente entre los entes integrantes del sector público regional.

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

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes referidos en los tres párrafos anteriores (a 31 de diciembre de 2019).

CUADRO Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM[2]

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

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

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

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

(miles de euros)

Entidad	Importe
Sector administrativo	9.904.738
Empresas y resto de entes públicos	230.616
Fundaciones	35.547
Universidad	218.155
Consorcios	0
Total	**10.389.056**

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

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

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 Administración General de la CA, de los OOAA y de otros Entes sujetos al régimen de contabilidad pública. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2019, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen del balance y cuenta del resultado económico-patrimonial.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas y de los consorcios públicos que rindieron sus cuentas conforme al PGC. En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas que rinden las mismas conforme a la adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General

A) PLAZO

La Cuenta General debe rendirse dentro del plazo previsto en el artículo 114 del TRLH (antes del día 31 de octubre 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.

CLM no reguló particularmente la suspensión o interrupción de los plazos establecidos en el TRLH para la rendición de la Cuenta General de 2019, siendo rendida al Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2020, dentro de los plazos establecidos originariamente.

B) CONTENIDO

El artículo 113.1 del TRLH establece que la Cuenta General de la JCCM se formará anualmente con la Cuenta de la Administración de la Junta, la Cuenta de sus OOAA y, en su caso, las cuentas de las entidades del artículo 4 de esta Ley incluidas en el régimen de contabilidad pública.

Hasta este ejercicio, la contabilidad de la Administración regional y organismos administrativos se adaptaba, con las particularidades señaladas en los anteriores informes emitidos, al Plan contable estatal de 1994, el cual fue derogado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba un nuevo plan configurado como el marco contable para todas las Administraciones públicas y no ha sido hasta la aprobación del nuevo PGCP por Orden 169/2018, de 26 de noviembre (con entrada en vigor el 1 de enero del ejercicio fiscalizado) cuando se ha producido la necesaria adaptación al mismo. Esta norma ha derogado la Orden previa de 1997, la cual determinaba tanto el plan contable

regional como la estructura y contenido de la Cuenta General, sin que, al cierre de 2020, se hubiera procedido a regular este último aspecto, pese a lo previsto en el artículo 113.2 del TRLH[3].

Así mismo, la Intervención General de la CA (IGCA) tampoco ha dictado, hasta la mencionada fecha al menos, instrucciones en relación con la aplicación del nuevo PGCP, a pesar de la habilitación introducida por la DA tercera del citado Plan. En este sentido, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) elaboró unas Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, con carácter marco para todas las Administraciones Públicas. Así, la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, establece un nuevo estado de cuenta única consolidada, sin que la CA disponga de una norma de contenido similar o proceda a la aplicación directa de las normas anteriores. Respecto al ejercicio fiscalizado, la CA no presentó una cuenta consolidada, sin perjuicio de los datos agregados parcialmente consolidados que aparecen en la memoria para los entes sujetos a contabilidad pública. Al cierre de 2020, como ya se ha señalado, seguía sin contarse con una norma reguladora del contenido y estructura de la Cuenta General, norma que fue finalmente dictada en junio de 2021, aunque sin avanzar, en una cuenta consolidada única para la CA.

La Cuenta General de la JCCM está integrada por la Cuenta General de la Administración de la Junta así como por todas las cuentas generales de las entidades que integran el sector público regional y están sometidas al régimen de contabilidad pública.

Las cuentas de los Consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos no se incluyen en la Cuenta General, dado que se rinden indebidamente conforme al PGC y no conforme al PGCP, pese a lo dispuesto en sus estatutos (si bien se trata de entidades en proceso de disolución y de escasa relevancia económica).

Las cuentas de determinadas entidades de derecho público [Grupo Ente Público Radio-Televisión de CLM (RTVCLM) e Infraestructuras del Agua de CLM], empresas públicas [Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), Grupo Instituto de Finanzas de CLM, S.A.U., Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) y Sociedad para el Desarrollo Industrial de CLM, S.A. (SODICAMAN)] y fundaciones públicas [Parque Científico y Tecnológico de CLM, Impulsa CLM, Sociosanitaria de CLM, Jurado Arbitral Laboral de CLM, Colección Roberto Polo y del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración], elaboradas bajo el régimen de contabilidad privada, se rinden formando parte de la Cuenta General de 2019, aun cuando el artículo 113.1 del TRLH solo prevé la inclusión en la misma de las cuentas confeccionadas mediante contabilidad pública.

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

[3] No obstante lo anterior, por Orden 84/2021, de 11 de junio, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, se establece la estructura y el desarrollo de los contenidos de la Cuenta General de la JCCM.

1 de enero de 2020, ambos entes aplican el nuevo PGCP conforme a lo establecido en la Disposición transitoria (DT) quinta de este.

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

La Cuenta General y las cuentas individuales en ella incluidas se presentan, con carácter general, de acuerdo con la estructura definida en los planes y normas contables, sin perjuicio de las observaciones expuestas en el presente subapartado y a lo largo del informe, en relación con el plan contable de aplicación y con el contenido de la memoria incluido en cada área, respectivamente.

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. En el caso de CLM, pese a que, al cierre del ejercicio 2020, no se había procedido a la regulación de la estructura y contenido de la Cuenta General de la CA, en la relativa al ejercicio fiscalizado se incluyó un estado con información del resultado en términos de contabilidad nacional.

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

II.2.2. Otras entidades

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

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. CLM no reguló mediante norma propia la suspensión o interrupción de los plazos establecidos en el TRLH 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 del Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC) se formularon el 26 de mayo de 2020, aprobándose el 18 de diciembre e incumpliendo el plazo previsto en la normativa excepcional antes referida (dos meses desde la formulación), mientras que las de la Fundación Colección Roberto Polo, incluidas en la Cuenta General, han sido incorrectamente reformuladas tras su publicación en la Cuenta General, tal y como se detalla en el epígrafe II.5.2 de este informe.

Dada la operativa antes señalada para conformar la Cuenta General de la CA, solo las cuentas de las Fundaciones CLM Tierra de Viñedos, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, Centro Tecnológico del Metal de CLM y PSMRC no se incluyeron en la misma.

El artículo 106 del TRLH, dedicado al régimen de contabilidad de las entidades integrantes del sector público regional, no contiene una referencia expresa a las fundaciones, sin que la CA disponga de legislación específica al respecto. El RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, establece, en su artículo 3, la aplicación obligatoria de las normas que en él se contienen para todas las fundaciones de competencia estatal y asociaciones declaradas de utilidad pública y en particular, a las fundaciones estatales que integran el sector público fundacional. En sendas resoluciones de 26 de marzo de 2013 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), se aprueban el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos. En el ejercicio 2018, la Fundación Colección Roberto Polo rindió incorrectamente, siguiendo el RD 1515/2007, de 16 de noviembre por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas, mientras que, en el ejercicio fiscalizado, sus cuentas no hacen referencia al plan contable en base al cual estas son formuladas.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA

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

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

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 99 del TRLH, si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, debe formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. Respecto a los reparos procedentes de la propia IGCA, o

confirmados por esta, compete al Consejo de Gobierno adoptar la resolución definitiva, sin que durante 2019 se produjeran reparos que tuviera que resolver dicho Consejo.

Sí se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa, por valor de 10.516 miles de euros (8.228 miles en 2018). En el siguiente cuadro se muestran las infracciones del ordenamiento jurídico detectadas, adicionales en su caso a la propia ausencia de fiscalización previa.

CUADRO Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS

(miles de euros)

Infracción	Importe	Número Expedientes
Ausencia de convenio/contrato	7.022	12
Fraccionamiento	1.185	7
Omisión de fiscalización	693	9
Prescindir del procedimiento establecido para la ejecución del gasto objeto del expediente	1.616	4
Total general	**10.516**	**32**

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

Del análisis de los expedientes cabe destacar el incremento de los expedientes convalidados en los que se ha producido fraccionamiento, pasando el gasto, de 238 miles de euros en 2018 a 1.185 miles en 2019 (y solo 50 miles de euros en 2017). De dicho importe, 1.054 miles fueron gastos de la Consejería de Educación y los restantes 131 miles de euros de la Consejería de Economía. Por otro lado, se ha informado de la existencia de una convalidación de gastos por importe de 113 miles de euros, de la Consejería de Educación, para la que no se ha acreditado la formación del oportuno expediente.

En un caso, se somete al Consejo de Gobierno la propuesta para convalidar la omisión de fiscalización de la modificación de un encargo efectuado a TRAGSA, para la ejecución de una obra de reforma en un instituto. En el expediente no consta la retención de crédito por el importe adicional correspondiente al incremento del gasto (23 miles de euros), habiéndose observado casos similares en las fiscalizaciones de los ejercicios 2017 y 2018.

En cinco expedientes, por importe total de 1.660 miles de euros, no existía cobertura ni presupuestaria ni contractual para el gasto, por lo que serían nulos de pleno derecho, según establece el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por otro lado, se autoriza el reconocimiento de obligaciones realizadas en 2019, por importe de 186 miles de euros, correspondientes a prolongaciones de estancias de usuarios en centros residenciales, tras la finalización de la vigencia de la prórroga de los contratos suscritos con sus titulares y antes de formalizarse los nuevos. Situaciones similares se produjeron en 2017 (convalidación de 577 miles de euros) y en 2018 (gastos por importe de 260 miles de euros).

También se repite la convalidación del gasto en la contratación de líneas de transporte escolar (Consejería de Educación) por un importe de 1.853 miles de euros (frente a los 235 miles en 2018), apreciándose además fraccionamiento.

La IGCA recomienda a los órganos gestores que prioricen la tramitación de expedientes de contratación de aquellos servicios que no pueden interrumpirse por considerarse fundamentales (mantenimiento, limpieza, licencias para uso de determinadas aplicaciones informáticas, servicios de imagen médica digital, entre otros). Y, en determinados casos, aconseja el agotamiento de todas las posibilidades (prórroga, procedimiento abierto abreviado, según el caso) antes de recurrir al procedimiento excepcional de convalidación.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

La Circular 1/2007 establece la obligación de elaborar un plan anual de control financiero. En concreto, el grado de realización de las actuaciones previstas en los planes aprobados, que inciden esencialmente sobre la actividad económico-financiera del ejercicio 2019, se refleja en el cuadro siguiente (a 31 de julio de 2021).

CUADRO Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2019

(número de informes)

Planes de Control Financiero	Resolución	Actuaciones Programadas	Terminadas
Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos	17/12/2019	33	25
Plan de Control Financiero del Servicio de Salud de CLM (SESCAM) para 2019	15/03/2019	19	6
Plan de Control Financiero del área de gastos de personal	22/01/2019	6	5
Total		**58**	**36**

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

Respecto del Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos para 2020, aprobado por Resolución de 17 de diciembre de 2019, cabe señalar que la Resolución de 22 de enero de 2021 procedió a su modificación para excluir del mismo al control financiero de la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios y suprimir (trasladando al plan de 2021) el control de la actividad financiera de 2019 tanto del IPEX como de Infraestructuras del Agua, del Ente Público RTVCLM así como de la gestión de las subvenciones/transferencias percibidas durante 2019 con cargo a los presupuestos de la JCCM por la Universidad de CLM.

Adicionalmente, durante el ejercicio fiscalizado se ejecutaron controles sobre fondos comunitarios en el marco de los siguientes planes de control financiero.

CUADRO Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS

Plan de Control Financiero	Fecha de aprobación
Plan de Control Financiero 2018/2019 de las operaciones financiadas por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA)	26/07/2018
Plan anual de control financiero del programa operativo Fondo Social Europeo (FSE) CLM	31/01/2019
Plan de control de las auditorías de operaciones y de los sistemas de gestión y control del programa operativo FSE iniciativa empleo juvenil	02/05/2019
Plan de control de las auditorías de operaciones y de los sistemas de gestión y control del programa operativo Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) CLM	06/05/2019
Plan de Control Financiero y de procedimientos de gestión de las operaciones financiadas por los fondos FEAGA y Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (ejercicio 2019)	18/06/2019
Plan de Control Financiero 2019/2020 de las Operaciones Financiadas por el FEAGA	18/06/2019

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

En cumplimiento del artículo 104.4 del TRLH, la IGCA ha emitido el informe-resumen de los resultados más significativos de las actuaciones de control financiero desarrolladas durante el ejercicio 2019.

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

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

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

A) PRESUPUESTO EN PRÓRROGA

El artículo 21.2 de la LOFCA establece que, si los Presupuestos Generales de las CCAA no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente

prorrogada la vigencia de los anteriores. A su vez, el artículo 43.2 del TRLH dispone que la prórroga no afectará a los créditos para gastos correspondientes a actuaciones que deban terminar en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan o que estén financiados con créditos u otros ingresos específicos. En virtud de la habilitación al Consejo de Gobierno, contenida en el apartado 3 de dicho artículo, se dictó el Decreto 95/2018, de 18 de diciembre, por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2018.

Así, desde el 1 de enero de 2019, y durante todo el ejercicio económico, quedaron prorrogados los Presupuestos Generales para el año 2018, por la totalidad de los créditos iniciales de su estado de gastos, sin que la CA aplicara lo dispuesto en el artículo 43.2 del TRLH (y el artículo 1.2 del citado Decreto).

B) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

Las variaciones incrementaron el presupuesto inicial de 2019 de la Administración General de la Junta en un 13,5 %, aumentando las tasas de incremento frente a los ejercicios precedentes (6 % de 2018 y 2,6 % de 2017), si bien, en el ejercicio fiscalizado, se contaba con un presupuesto prorrogado.

Por su parte, el artículo 53.1 del TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, pudiendo estas efectuarse entre distintas secciones del presupuesto, desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, o desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la LP de 2018 dejaba sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado artículo del TRLH.

En el ejercicio 2019, las transferencias de crédito realizadas se incrementaron un 97,3 %, pasando de 431.065 miles de euros a 850.647 miles.

En el epígrafe II.4.3 se ponen de manifiesto las debilidades detectadas en el procedimiento de modificaciones de créditos.

Finalmente, según el artículo 41 del TRLH, entre la documentación que debe acompañar al anteproyecto de LP se encuentran las memorias explicativas de los contenidos de cada una de las secciones de gasto de los presupuestos, junto con los objetivos, actividades e indicadores de cada uno de los programas de gasto. Al encontrarse el presupuesto para 2018 prorrogado en 2019, no se formularon objetivos, actividades e indicadores para dicho año. No obstante, en fiscalizaciones anteriores se viene poniendo de manifiesto, en relación con el seguimiento mediante indicadores de los programas presupuestarios aprobados, que este no se extiende a todos los objetivos y actividades y, en aquellos sobre los que consta su medición, esta se limita a los datos cuantitativos sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión.

C) FONDOS LÍQUIDOS

Según el artículo 83 del TRLH, es función encomendada a la Tesorería distribuir en el tiempo y en el territorio las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones. Para ello, tal como recoge el artículo 62.3 del TRLH, la Consejería de Economía y Hacienda puede elaborar y someter a la aprobación del Consejo de Gobierno un plan de disposición de fondos, sin que dicho plan (o documento equivalente) se haya aprobado, de acuerdo con el procedimiento establecido, durante el ejercicio fiscalizado. Esta cuestión cobra especial relevancia a la vista de la modificación

operada por la LO 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la LOEPSF, mediante la cual se añade una nueva DA a esta última, donde se establece que todas las Administraciones públicas deben disponer de planes de tesorería que pongan de manifiesto su capacidad para atender el pago de los vencimientos de las deudas financieras.

No obstante lo anterior, relativo al ejercicio fiscalizado, en el siguiente, la Orden 11/2020, de 20 de enero, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, procede a aprobar el Plan de disposición de fondos de la Tesorería de la JCCM.

D) PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN FINANCIERA Y CONTROLES DE EFICACIA

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

Si bien el control de eficacia que establece el artículo 6 de la Ley 4/2015, de 26 de marzo, por la que se crea el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de CLM (IRIAF), no había sido implantado durante el ejercicio fiscalizado, la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural contrató la realización de un informe sobre el citado control de eficacia, relativo al periodo 2015-2017, el cual fue finalizado en el mes de febrero de 2019.

E) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

El artículo 32.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, obliga a inventariar los bienes y derechos que integran el patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación, situación jurídica y el destino o uso de los mismos. El valor de los activos que componen el inventario de la JCCM, a 31 de diciembre de 2019, ascendía a 1.319.270 miles de euros.

En la recientemente aprobada Ley 9/2020, de 6 de noviembre, de Patrimonio de la JCCM (con entrada en vigor en 2021) se alude al desfase e insuficiencia de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la CA (vigente en el ejercicio fiscalizado). Esta última prevé en su artículo 9 que el inventario general de bienes y derechos comprende todos aquellos de dominio público y privado a los que se refieren los artículos 3 y 4 de dicha Ley, excepto aquellos bienes muebles cuyo valor unitario sea inferior a 600 euros. La nueva ley de patrimonio de la JCCM (anteriormente referida) mantiene, entre otras, la exclusión del Inventario General de aquellos bienes y derechos cuyo valor individualizado sea inferior al importe que se determine mediante orden de la consejería competente en materia de hacienda, sin que ello se hubiera producido, al menos, a 31 de mayo de 2021. Además, la DA segunda del nuevo PGCP ha establecido un umbral de 1.500 euros para la contabilización como activos de los bienes muebles y de los intangibles, tratamiento contable que se realiza sin perjuicio de la inclusión de estos elementos en el inventario de la entidad cuando su valor es inferior al citado umbral y superior a 600 euros, lo que implica una discrepancia entre ambos registros (inventario y contabilidad), tal y como se pone de manifiesto en el epígrafe II.4.2.

Ambas leyes autonómicas de patrimonio establecen la necesidad de una estrecha vinculación entre el inventario general y la contabilidad patrimonial. En la exposición de motivos de la Ley 6/1985 se afirmaba que la contabilidad patrimonial debía ser la que permitiera seguir, en todo momento, la gestión de los bienes y derechos que integraran el inventario, así como la obligación de actualizarlo anualmente, mientras que en la Ley 9/2020 se recoge expresamente en su artículo 19 la obligación

del reflejo contable de todos los derechos y operaciones que afecten a los bienes y derechos integrantes del Inventario General.

La Dirección de Patrimonio carece de instrucciones y procedimientos internos u otra normativa que regulen la elaboración y gestión del Inventario General de la CA.

Del análisis de los datos que recoge el citado inventario al cierre del ejercicio 2019, se deduce que:

– La información aportada en relación con el Inventario General con motivo de la fiscalización carece de homogeneidad en lo que a valoración e identificación de los activos se refiere (uso de valor contable, valor de inventario u otro sin origen atribuible).

– Continúa, como ya se puso de manifiesto en anteriores informes de fiscalización, la falta de vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad, y por lo tanto se mantienen las diferencias entre los registros de las rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado, a pesar de que la CA indicara que con ocasión de la entrada en vigor del nuevo PGCP se extendería la vinculación automática entre inventario y contabilidad a la totalidad de las clases de activos que deben integrarse en el Inventario General. Algunas de las consecuencias de tal carencia se detallan a continuación, así como en los subepígrafes II.4.2.A y II.4.4.A de este informe.

– De la comparación de la totalidad de los saldos registrados en las correspondientes rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado se deduce:

- El campo “valor contable” que recoge el Inventario General coincide con el registrado en contabilidad en el caso de las construcciones en curso, semovientes, arrendamientos (inversiones sobre activos arrendados) y adscripciones de otras administraciones públicas. No se da lo anterior en suelo VPO, vivienda pública, mobiliario, maquinaria, instalaciones técnicas, utillaje, equipos para procesos de información y otro inmovilizado material, figurando en el inventario un importe menor que el valor neto contable, con una diferencia de 84.385 miles de euros. Además, otros activos del inventario ("Otros desarrollos y construcciones", "Bienes Muebles del Patrimonio histórico" y "Derechos reales") registran un valor contable igual a cero y no se identifican con una cuenta contable.

- Existe una falta de coincidencia entre las altas y bajas contabilizadas durante el ejercicio, destacando la diferencia observada en el inmovilizado intangible, en el que el valor neto resultante de las altas y bajas es de 15 millones de euros en el inventario, mientras que en contabilidad la diferencia asciende a 11 millones euros.

- Respecto a los bienes de patrimonio histórico, artístico y cultural, la CA carece de un inventario soporte del saldo registrado a 1 de enero de 2019 en la cuenta contable 21301000 (por 88.501 miles de euros) procedente de la extinguida cuenta 208 tras la transición al nuevo PGCP.

- Dos de los activos incorporados en 2019 a la cuenta 209, “Otro inmovilizado intangible”, cuyo valor contable asciende a 123 miles de euros, no aparecen en el inventario al cierre del ejercicio fiscalizado[4].

[4] Pese a lo señalado en la alegación, si bien los citados activos han sido aportados con su correspondiente número identificativo, a colación del detalle solicitado en relación con los elementos que conforman la cuenta "Otro inmovilizado material", no aparecen en el documento denominado “Inventario General de la CA correspondiente al ejercicio 2019”, siendo esta circunstancia la que se refleja en el Informe.

- Además, según ha indicado la CA en relación con la identificación de los activos que componen el subgrupo “Inversiones inmobiliarias” del balance (59.160 miles de euros a 31 de diciembre de 2019), “el patrimonio de vivienda de la Consejería de Fomento todavía no está unido con la contabilidad”, por lo que se desconocen los activos que lo componen.

F) PATRIMONIO PÚBLICO DE SUELO

El Patrimonio de vivienda y suelo de la Consejería de Fomento está formado por un parque público de unas 7.000 viviendas y unos 3,5 millones de metros cuadrados de suelo urbano y urbanizable, gestionándose una parte de él directamente por la empresa pública GICAMAN.

El artículo 76 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, prevé que la JCCM debe constituir su respectivo patrimonio público de suelo y consignar en los presupuestos anuales una cantidad equivalente, como mínimo, al cinco por cien del presupuesto de inversiones, para las actuaciones relativas al mismo. Sin embargo, no se ha acreditado tal extremo para el ejercicio fiscalizado, constando solamente en los Presupuestos Generales de la JCCM para 2018 determinadas cantidades destinadas al mantenimiento, conservación y gestión del patrimonio separado de vivienda y suelo de la Consejería de Fomento, en los programas presupuestarios gestionados en ese momento por la Dirección General (DG) de Vivienda, “431A. Promoción de la Vivienda” y de la DG de Planificación Territorial y Urbanismo, “432A. Gestión del Urbanismo” y “432B. Planificación Territorial”.

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

Adicionalmente, a enero de 2020, la Consejería tenía registrados recibos impagados por importe de 23.763 miles de euros, correspondiendo el 67 % a alquileres de viviendas públicas. El 43,4 % de los adjudicatarios de las mismas tenía más de 120 recibos pendientes de pago.

G) INFORMACIÓN A LAS CORTES REGIONALES

El Decreto 49/2018, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Desarrollo del TRLH, en materia de subvenciones, aprobado por Decreto 21/2008, de 5 de febrero, dispone que el Gobierno regional, a través de la consejería competente para la gestión de la BDRS, ha de remitir trimestralmente a las Cortes de CLM relación individualizada de los beneficiarios de subvenciones concedidas por el procedimiento de concesión directa, en los supuestos previstos en el artículo 75, apartado 2, letras b) y c), del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre (subvenciones directas que resulten impuestas por norma con rango legal y de carácter excepcional). No obstante, se excluyen de esta obligación las subvenciones que sean objeto de publicidad activa de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente en materia de transparencia, acceso de los ciudadanos a la información pública y buen gobierno. En relación con el ejercicio 2019, se acreditó un único envío comprensivo de la información del ejercicio, realizado el 10 de marzo de 2020, no respetando la periodicidad trimestral prevista en la norma. Aunque se constató el incumplimiento para el ejercicio fiscalizado, la Ley 10/2019, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2020 elimina, desde el 1 de enero de este último año, la obligación de remitir información.

H) REGISTRO DE FACTURAS Y ACREEDORES

En la JCCM conviven el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la CA (PeCAM), que continúa ofreciendo sus servicios propios, y el Punto General de Entrada de Facturas de la Administración General del Estado (FACe) al que CLM se adhirió en septiembre de 2014. Sin embargo, la Orden de 4 de febrero de 2015, por la que se crea el PeCAM incluye en su ámbito de aplicación a la Administración de la JCCM, sus OOAA y entidades públicas vinculadas o dependientes con presupuesto limitativo, quedando un importante número de entidades que pertenecen al sector público regional fuera de dicho sistema. Algunas de ellas, como el Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM, GICAMAN y GEACAM se adhirieron voluntariamente.

A partir del 1 de enero de 2015 se produce la entrada en vigor de la obligatoriedad de facturación electrónica establecida en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, salvo en los supuestos de exclusión que contempla el citado artículo (en el caso de la legislación autonómica, los artículos 5 y 6 de la Orden de 4 de febrero de 2015, de la Consejería de Hacienda, por la que se crea el PeCAM y se regula el procedimiento para su tramitación). No obstante, en el ejercicio fiscalizado se modifica el artículo 6 anterior por la Disposición final (DF) primera de la Orden 161/2019, 23 septiembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y de apertura del ejercicio 2020, en relación con la contabilidad de gastos e ingresos públicos, eliminando, a partir del 1 de enero 2020, la exclusión de la factura electrónica para los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la JCCM que gocen de autonomía de gestión económica cuyo importe sea igual o inferior a 5.000 euros.

La evolución de las facturas de los dos últimos ejercicios, según los puntos de entrada, se muestra a continuación.

CUADRO Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA

(en número y porcentaje)

Punto entrada	2018	(%) sobre total	2019	(%) sobre total	Variación (%)
Papel	20.451	4	19.199	4	(6,1)
FACe	191.183	38	215.703	43	12,8
PeCAM	262.574	58	264.831	53	0,9
Total	**474.208**	**100**	**499.733**	**100**	**5,4**

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

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

– Se han elaborado por el órgano competente en materia de contabilidad, tal y como establece el artículo 10.2, los informes trimestrales con la relación de las facturas que permanecieran más de tres meses desde que fueron anotadas sin efectuarse el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes y remitido al órgano de control interno. En el correspondiente al último trimestre de 2019, se pone de manifiesto que existían 29.103 facturas (por importe de 74.719 miles

de euros) sin que se hubiera reconocido la obligación al cierre de dicho año, de las cuales 279 tuvieron entrada en el registro en el periodo 2010-2018, la mayoría (186 facturas) de este último año por importe de 1.523 miles de euros.

– La IGCA ha emitido, el 20 de noviembre de 2020, el informe de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad, previsto en el artículo 12.2, correspondiente al ejercicio 2019.

– En el informe de auditoría de sistemas del registro contable de facturas de la JCCM previsto en el artículo 12.3, sobre el ejercicio 2019, de fecha 15 de diciembre de 2020, se han detectado, entre otras deficiencias, la existencia de códigos DIR3 ficticios para la gestión del Registro Contable de Facturas, la aceptación y tramitación de facturas en papel procedentes de sujetos obligados a facturar electrónicamente (al menos 1.019 facturas emitidas por sociedades anónimas, limitadas o uniones temporales de empresas), así como la admisión de otros documentos que no cumplían los requisitos para su tramitación a través del mismo (obligaciones de pago derivadas de impuestos, tasas o nóminas), la falta de anotación en el registro contable de 804 facturas rechazadas o anuladas o la firma de algunas facturas electrónicas mediante certificados no incluidos en el listado de confianza. Así mismo, se indica que la comunicación a FACe de las facturas en formato papel y procedentes de PeCAM, registradas en el RCF, no se realiza simultáneamente tal y como indica la Orden PRE/710/2016.

En este informe de auditoría se ponen de manifiesto también debilidades en el cumplimiento de la normativa del Esquema Nacional de Seguridad (ENS), como se recoge con detalle en el epígrafe II.3.3.

Según los datos aportados por la CA, en 2019 se produjeron 25.315 rechazos de facturas que habían sido objeto de inscripción en el Registro de Facturas, por no ser correctas. Aunque CLM adoptó en 2017 los códigos de error para los puntos de entrada de facturas electrónicas y de los registros contables de facturas, según el documento de códigos acordado en el Foro de Factura Electrónica que preside el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), tras lo dispuesto en la Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, de la documentación remitida se deduce que los motivos de rechazo continuaban sin estar tipificados, estandarizados o ajustarse a la nomenclatura anteriormente citada. Así, el 83 % de los rechazos que realiza el gestor, están codificados con el motivo “otros”, no quedando debidamente clasificadas, encontrándose hasta 13.423 descripciones diferentes en el RCF[5].

I) SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA

La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni hasta el cierre del siguiente, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la LRJSP, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad

[5] A pesar de lo alegado por la CA en relación con la utilización de los códigos de error acordados en el Foro de Factura Electrónica para la identificación de los motivos de rechazo de las facturas objeto de inscripción en el Registro de Facturas, el 83 % de los rechazos que se realizaron no respondían a los códigos tipificados, sino a otro tipo de información, tal y como señala la CA en la alegación, con la finalidad de trasladar a los proveedores una información más precisa y detallada de las razones que motivaron el rechazo de las facturas.

financiera, que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

II.3.3. Política de seguridad (PS) e interoperabilidad de la información soportada electrónicamente

A) 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 la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada. El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el 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.

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

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

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

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

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

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

- En el ejercicio fiscalizado, sistemas tales como TAREA y GRECO no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del RD 3/2010, pues esta fue elaborada solo para los servicios comunes de tecnologías de la información (Consejería de Fomento) de la DG de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías. No obstante lo anterior, se ha acreditado la formalización, en enero de 2020, de las declaraciones de aplicabilidad para los dos sistemas mencionados.

- Como se viene poniendo de manifiesto en informes de fiscalización precedentes, la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verificase el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas, se venía realizando sobre los servicios comunes y el Centro de Proceso de Datos de la Consejería de Fomento, quedando fuera del alcance la verificación completa de sistemas tales como TAREA y GRECO. No obstante, en 2018, la CAESTA acordó iniciar la certificación de conformidad con el ENS de estos dos sistemas y estableció que las auditorías de certificación se realizaran internamente por el Servicio de Seguridad y Protección de Datos, al menos cada dos años. Si bien en el ejercicio 2019 no se realizó la auditoría de los sistemas TAREA Y GRECO, esta se llevó a cabo en octubre de 2020.

- Finalmente, en el informe de auditoría realizado por la IGCA en virtud de lo dispuesto por el artículo 12.3 de la Ley 25/2013, se expone que el sistema del registro contable de facturas de la JCCM no cuenta con el documento de aplicabilidad previsto en el artículo 27 del RD 3/2010 y, en relación con su artículo 34, a fecha 31 de diciembre de 2019 no se ha realizado auditoría de seguridad con un alcance que abarque completamente el sistema de información soporte del citado registro contable de facturas regional, habiéndose realizado únicamente auditoría relativa al centro de procesos de datos, infraestructuras y sistemas comunes.

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.

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, debiéndose contar, por tanto, con sistemas de seguridad perimetrales que bloqueen ataques. La CA no ha informado de la configuración de estos sistemas ni de los ataques recibidos, detectados y bloqueados por los mismos en el ejercicio fiscalizado.

Otra de las líneas de defensa la constituye la sonda SAT-Internet del CCN instalada en los sistemas de la CA. Según la información facilitada, no constan ciberataques detectados por dicha sonda y, en el ejercicio, no hubo incidentes de seguridad.

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, se han reportado seis aplicaciones utilizadas por la AG en las áreas de gestión tributaria, presupuestaria y contabilidad, medioambiente, subvenciones y residencias de mayores, con una antigüedad media superior a 17,5 años (pues cuatro de ellas sobrepasan los veinte años). El SESCAM no ha suministrado información sobre sus aplicaciones.

B) INTEROPERABILIDAD

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

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

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

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

- Al cierre del ejercicio 2019 no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado y sin que se haya acreditado su logro durante el ejercicio fiscalizado. La función básica de este sistema (SIA) es la de actuar como catálogo de información sobre tramitación administrativa y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21.4 la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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

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

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

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

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

realizado en abril de 2018, consta que, de un total de 42 medidas, 23 habrían sido llevadas a término mientras que el resto se encontrarían en ejecución. En marzo de 2021, las medidas ejecutadas ascendían a 37.

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Datos generales

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros, obligaciones reconocidas netas (ORN), en el periodo 2017-2019 para la Administración General de la JCCM.

CUADRO Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2017-2019

(miles de euros)

Año	2017	2018	2019
Gasto no financiero	6.608.804	6.825.536	7.281.268
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	4	3	7

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

Como se aprecia en el cuadro, el gasto no financiero del ejercicio 2019 se ha incrementado un 7 % respecto del año anterior.

B) ORGANISMOS Y ENTES

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

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

La LP para 2018, prorrogada en 2019, establece los siguientes OOAA y entidades integrantes del sector público regional:

- OOAA: IRIAF, SESCAM, Instituto de la Mujer de CLM (IMUJ) y Agencia del Agua.
- Ente Público: Instituto de Promoción Exterior de CLM (IPEX).

II.4.2. Transición al nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM

Los estados financieros que prevé el nuevo plan en su primera parte, dedicada al marco conceptual de la contabilidad pública, son el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial, el estado

de cambios en el patrimonio neto, el estado de liquidación del presupuesto, el estado de flujos de efectivo y la memoria.

Analizadas las notas de la memoria de la Cuenta General de la JCCM se realizan las siguientes observaciones:

A) TRANSICIÓN AL PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA

La nota 3 de la memoria de la Cuenta General de la JCCM, relativa a las bases de presentación de las cuentas de la JCCM, informa que las cuentas anuales del ejercicio 2019 se presentan de acuerdo con los principios contables públicos establecidos en la DT tercera de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se aprueba el PGCP. La disposición establece la información a incluir en las cuentas anuales del primer ejercicio en el que se aplique este plan (2019), instándose a que se refleje en la memoria de dichas cuentas anuales el balance y la cuenta del resultado económico patrimonial incluidos en las cuentas del ejercicio 2018.

Aunque la citada DT tercera regula la necesidad de incluir en la memoria el apartado denominado *Aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables*, donde han de explicarse las principales diferencias entre los criterios contables aplicados en el ejercicio anterior y el fiscalizado, los ajustes contables que procediera realizar previamente al asiento de apertura, así como la cuantificación del impacto de esta variación de criterios contables en el patrimonio neto de la entidad, las explicaciones de los ajustes realizados son insuficientes e incompletas y no se cuantifica el impacto que ha producido la variación de criterios contables en el patrimonio neto de la entidad.

Para realizar las variaciones derivadas de la transición, se utiliza principalmente la cuenta 120, Resultados de ejercicios anteriores, la cual presenta un saldo deudor de 14.002.418 miles de euros (a 1 de enero de 2019) y tras su análisis procede hacer las siguientes observaciones:

– El apartado de la memoria denominado “Aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables” indica que “el patrimonio de los fondos propios se ha llevado a las cuentas *patrimonio de entidades sin propietario*, por el importe con el que se hizo el primer asiento en la contabilidad de la Administración General y la cuenta *resultado de ejercicios anteriores* por los resultados de los distintos ejercicios*”,* sin que consten explicaciones adicionales. De las comprobaciones realizadas se deduce que el patrimonio de entidades sin propietario se corresponde con el asiento de apertura de la cuenta 1000.0000 *Patrimonio* del ejercicio 1994 (346.831 miles de euros)[8]. Adicionalmente, la práctica contable de la CA hasta la entrada en vigor del nuevo plan contable no reflejaba los resultados negativos de ejercicios anteriores en la cuenta correcta, contabilizándose las continuas pérdidas generadas en la citada cuenta de patrimonio (11.247.583 miles de euros a 31 de diciembre de 2018), situación que revierte con este asiento realizado para la transición.

– Activos por importe de 87.725 miles de euros que se encontraban registrados en diferentes cuentas de inmovilizado material a 31 de diciembre de 2018 han sido dados de baja del balance contra la cuenta 120, por las razones que a continuación se exponen:

- 2.093 miles de euros que se encontraban registrados en la cuenta 20000000 *Terrenos y bienes naturales* y 78.733 miles registrados en la cuenta 20100000, *Infraestructuras y bienes destinados al uso general*, al no poder establecerse el valor individualizado de los bienes de esta

[8] De los registros contables se deduce que al cierre de 1993 el patrimonio de la JCCM ascendía a 59.478 millones de pesetas (357.470 miles de euros).

cuenta y desconocerse el bien al que imputarse, respectivamente, han sido abonados a la cuenta 120 en aplicación de lo establecido por la DT tercera, letra e) de la Orden 169/2018. La memoria de la Cuenta General, en este sentido, se limita a indicar que "las infraestructuras y bienes destinados al uso general del activo del balance, al desconocerse el bien al que imputarse ha trasladado a la cuenta 120, *Resultados de ejercicios anteriores*". En este sentido, en informes de fiscalización precedentes ya se puso de manifiesto la falta de vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad para determinadas categorías de bienes y las diferencias entre los registros de las rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado, por lo que se recomendaba la potenciación de la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable, sin que se hayan apreciado mejoras tal y como se deduce de los subepígrafes II.3.2.E y II.4.4.A de este informe, a pesar de que la CA indicara que con ocasión de la entrada en vigor del nuevo PGCP se extendería la vinculación automática inventario-contabilidad a la totalidad de las clases de activos que deben integrarse en el Inventario General.

- 6.899 miles de euros registrados en la cuenta 22900002, *Otro inmovilizado material* han sido igualmente dados de baja al desconocerse los bienes adquiridos por los centros educativos no universitarios, como consecuencia de que el patrimonio de estos centros se encuentra fuera del sistema TAREA, no constando en el apartado de la memoria dedicado a la transición información sobre este movimiento. En el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, al analizar los controles existentes sobre los centros educativos públicos no universitarios, ya se puso de manifiesto que "no se realizan verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completos, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA. Tampoco existe un procedimiento elaborado para el control de la devolución de los recursos (electrónicos o no) cedidos temporalmente a los alumnos o profesores, por parte de los centros".

- En relación con el patrimonio recibido en cesión (143.656 miles de euros a 31 de diciembre de 2018), la memoria se limita a informar que "el patrimonio recibido en cesión se ha imputado a la cuenta subvenciones de inmovilizado no financiero pendiente de imputar a resultados y por la parte ya amortizada a resultados. Cuando no ha sido posible encontrar el activo cedido, se ha llevado a resultados", habiéndose constatado durante la fiscalización que este último caso corresponde a bienes por 838 miles de euros.

- El saldo a 31 de diciembre de 2018 de la desaparecida cuenta 109, *Patrimonio entregado al uso general* (2.353.325 miles de euros), ha sido saldado contra la cuenta 120, sin que la JCCM contara con un inventario de las infraestructuras, bienes y patrimonio de uso general o de dominio público. Además, aunque la norma de transición efectivamente regula la desaparición de esta cuenta, podría haberse considerado la activación de los bienes entregados al uso general existentes, dado que, a partir de la entrada en vigor del nuevo plan contable, este tipo de activo figurará dentro del inmovilizado no corriente.

- De los 23.911 miles de euros registrados en la cuenta 108, Patrimonio entregado en cesión y trasladados a la cuenta 120, la DG de Patrimonio solo tenía inventariados activos por valor de 21.010 miles de euros.

- Adicionalmente, durante el ejercicio 2019 la cuenta 120 ha sido objeto de otras anotaciones derivadas de ajustes adicionales por 147.651 miles de euros.

B) UMBRAL A UTILIZAR PARA LA ACTIVACIÓN DE LOS BIENES MUEBLES Y DE LOS ACTIVOS INTANGIBLES

El umbral establecido (1.500 euros) en la DA segunda de la Orden 169/2018 para la contabilización como activos de los bienes muebles y de los intangibles supone el tratamiento como gasto de toda adquisición cuyo coste unitario sea inferior a la cantidad citada. La DA segunda añade que el nuevo tratamiento contable "se realizará sin perjuicio de la inclusión de estos elementos en el inventario de la entidad". Durante el ejercicio fiscalizado la regulación del importe mínimo a inventariar según la Ley de Patrimonio de la CA[9] vigente, supone que los bienes entre 600 y 1500 euros no se incorporan desde el 1 de enero de 2019 al activo del balance, existiendo por tanto una discrepancia entre ambos registros (inventario y contabilidad).

II.4.3. Contabilidad presupuestaria de la Administración General

Desde el 1 de enero de 2019, y durante todo el ejercicio económico, quedaron prorrogados los Presupuestos Generales para el año 2018, por lo que los créditos iniciales para el ejercicio fiscalizado ascendían a 9.116.947 miles de euros (tal como se recoge en los anexos II.1.3 y II.1.4) al igual que las previsiones para financiarlos, dentro de las cuales, 1.915.921 miles procedían de operaciones de endeudamiento (anexo II.1.5).

Sin embargo, en 2019 los créditos definitivos se elevaron a 10.350.041 miles de euros (un 7 % superiores a los de 2018), siendo el incremento respecto de los iniciales de 1.233.094 miles.

La liquidación del presupuesto de gastos, según la clasificación económica, se presentó a nivel de artículo, según se dispone en el PGCP, si bien dicha desagregación es inferior a la del presupuesto aprobado (a nivel de subconcepto) establecida en el apartado 9 "Estado de liquidación del Presupuesto", de la Tercera Parte del PGCP, por lo que de dicho estado no se puede deducir el cumplimiento de la vinculación de los créditos.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Los anexos II.1-1 y II.1-2 muestran, atendiendo a su clasificación económica y orgánica, respectivamente, las modificaciones presupuestarias aprobadas durante el ejercicio 2019, recogiéndose a continuación el resumen de las modificaciones realizadas.

CUADRO Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS

(miles de euros)

Tipo	2019	
	Número	Importe
Ampliaciones de crédito	5	743.142
Incorporaciones de remanentes de crédito	71	145.660
Créditos generados por ingresos	73	344.292
Transferencias de crédito	452	±850.647
Total	**601**	**1.233.094**

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

[9] El 19/11/2020 el DOCM publica la nueva Ley de Patrimonio de la JCCM que entrará en vigor en tres meses.

En el ejercicio 2019, las modificaciones cuantitativas de crédito (ampliaciones, incorporaciones, generaciones) ascienden a 1.233.094 miles de euros, representando el 13,5 % de los créditos iniciales del presupuesto de gastos. Esta cifra supone un incremento del 131 % respecto de las llevadas a cabo en el ejercicio 2018.

En relación con los cinco expedientes de ampliaciones de crédito tramitados durante el ejercicio por importe de 743.142 miles de euros (el cual representa un 60 % del total de las modificaciones cuantitativas ejecutadas), cabe señalar que cuatro de ellos tienen por objeto formalizar deuda a largo plazo (por un importe máximo de 680 millones de euros) y uno hacer frente al gasto en concepto de sentencias judiciales firmes dictadas contra GICAMAN. Desde un punto de vista formal, y al igual que en ejercicios anteriores, este tipo de expedientes se encuentran incompletos al no indicarse la incidencia en el proyecto de gasto, incumpliéndose la regla 7 de la Orden de 29 de enero de 2007, por la que se aprueba la instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del presupuesto de gastos de la JCCM, ya que la posible falta de vinculación a proyectos de gasto de las partidas del presupuesto de gastos afectadas, no exime de hacerlo constar expresamente en el expediente[10].

En la regulación de los créditos ampliables que realiza el artículo 52 del TRLH no se incluye una disposición similar a la contenida en el artículo 54 de la LGP, donde se prevé que las ampliaciones de crédito que afecten a operaciones del presupuesto del Estado se financiarán con cargo al Fondo de Contingencia o con baja en otros créditos del presupuesto no financiero. El citado artículo del TRLH no prevé la necesidad de que estas modificaciones presupuestarias cuenten con financiación. No obstante, la previsión normativa anterior, en 2019 las ampliaciones de crédito llevaron asociadas una fuente de financiación.

Las transferencias de crédito (modificaciones que no afectan al importe total del presupuesto ya que suponen una redistribución de los créditos) ascendieron a 850.647 miles de euros (frente a los 431.065 miles de 2018). El total neto de modificaciones tramitadas en 2019 que tuvieron como destino los artículos 42 y 72 del presupuesto de gastos ascendieron a 26.479 miles de euros (un 36 % menos que en el ejercicio anterior).

En la normativa de CLM no existe una disposición equivalente a la del artículo 52.1.a) de la LGP, donde se establece, entre otras restricciones, para las transferencias de crédito, que no podrán realizarse desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, ni desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes, lo que afecta negativamente al principio de especialidad cualitativa de los créditos presupuestarios.

[10] Pese a lo señalado en las alegaciones, los expedientes se encuentran incompletos atendiendo a lo establecido en la regla 7 de la Orden de 29 de enero de 2007, por la que se aprueba la instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del presupuesto de gastos de la JCCM, ya que en ellos no consta expresamente el motivo de dicha ausencia.

B) FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

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

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

(miles de euros)

Tipo de modificación / Fuente de Financiación	Ampliaciones crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Generaciones de crédito	Total
Impuestos	5.338	0	252.383	257.721
Aportaciones públicas o privadas	0	0	68.968	68.968
Otros ingresos (intereses de demora)	0	0	33	33
Reintegros	0	0	1.129	1.129
Remanente de tesorería	0	145.660	21.779	167.439
Endeudamiento	737.804	0	0	737.804
Total	**743.142**	**145.660**	**344.292**	**1.233.094**

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

El importe total de las modificaciones de crédito cuenta con fuente de financiación definida. Efectivamente, se ampliaron créditos (743.142 miles de euros,) mediante la suscripción de préstamos a largo plazo, siendo el endeudamiento la principal fuente de las modificaciones (60 %).

La utilización del remanente de tesorería (en su parte afectada) como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias ascendió en 2019 a un importe total de 167.439 miles de euros, que se corresponde con incorporaciones de crédito (145.660 miles) y generaciones de crédito (21.779 miles).

Cabe recordar que el artículo 11 de la LOEPSF señala que la ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas quedan sometidas al principio de estabilidad presupuestaria. Además, el artículo 7.3 de la LOEPSF establece que todo acto administrativo o actuación de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, cabe señalar que las incorporaciones de crédito financiadas de la manera antes expuesta inciden negativamente sobre la estabilidad presupuestaria, mientras que las ampliaciones en las que se habría recurrido al endeudamiento como fuente de financiación lo hacen, de la misma forma, sobre la sostenibilidad financiera. La LP para 2018 prorrogada en 2019, no recogía la prohibición de realizar modificaciones que supusieran un aumento de las necesidades totales de financiación.

A ello se une la existencia de un remanente de tesorería total negativo al cierre del ejercicio precedente de 549.579 miles de euros, aunque se financiaran con remanente afectado en 2019 modificaciones por 167.439 miles, ejercicio en que se genera un nuevo remanente negativo de 34.749 miles.

En la JCCM se han generado créditos por ingresos en el presupuesto de 2019 por importe de 344.292 miles de euros. El origen de los ingresos no previstos o superiores a los contemplados en

el presupuesto inicial procede en su mayor parte (266.862 miles) de un exceso de recursos derivado de las diferencias positivas entre las entregas a cuenta de los recursos sujetos a liquidación en el ámbito del sistema de financiación autonómica y las cantidades consignadas por este concepto en los Presupuestos Generales de la JCCM. A pesar de que este supuesto está expresamente permitido en el artículo 15.2 de la LP de CLM para 2018 (que a su vez desarrolla el artículo 54.5 del TRLH de CLM), el artículo 12.5 de la LOEPSF establece que los ingresos obtenidos por encima de lo previsto han de destinarse íntegramente a reducir el nivel de deuda pública, utilizándose, sin embargo, para financiar transferencias corrientes a OOAA de la JCCM (capítulo 41 del presupuesto de gastos) y otros imprevistos (capítulo 52)[11], lo que constituiría una infracción muy grave en materia de gestión económico-presupuestaria, según establece el artículo 28.f) de la Ley 19/2013, al que se remite el artículo 49 de la LTBG.

Adicionalmente, los ingresos procedentes de aportaciones públicas o privadas (68.968 miles) han aumentado considerablemente respecto a 2018 (2.560 miles).

En relación con los 8.103 miles de euros consignados en el Fondo de Contingencia, se utilizaron un total de 8.088 miles de los cuales 4.098 miles de euros sirvieron para hacer frente a los costes de los procesos electorales a las Cortes de CLM, ejercicio 2019, 55 miles para abonar una condena por sentencia judicial firme resultado de un contencioso que data de 2014, entre la Consejería de Fomento y una empresa constructora, 2.935 miles para hacer frente al acuerdo extraprocesal alcanzado para el pago de deudas pendientes procedentes de la autovía de la Sagra y un millón para aumentar el presupuesto de la fundación Colección Roberto Polo, al no haber en el presupuesto una transferencia nominativa que cubriera dicho importe (debido a la prórroga presupuestaria). Por otra parte, el concepto 520, Otros imprevistos, carecía de créditos iniciales, siendo necesaria la generación de créditos mediante diferencias positivas procedentes de las entregas a cuenta por importe de 116.862 miles de euros.

A la vista de lo antes expuesto, la falta de previsión inicial de las cantidades en los casos enumerados en el párrafo anterior no justifica el uso del Fondo de Contingencia, ya que el pago de sentencias condenatorias podría haberse previsto o, al menos, estimado, como viene reiterándose en anteriores informes de fiscalización, teniendo ello reflejo en la cuenta del PGCP dedicada a registrar en el balance las provisiones para responsabilidades (en la terminología del nuevo plan contable). Respecto a los gastos destinados a la Fundación Colección Roberto Polo y a gastos electorales, tampoco es apropiado su uso, toda vez que deberían haberse realizado las modificaciones presupuestarias oportunas.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

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.

[11] En este mismo sentido, sobre la procedencia de la aplicación del artículo 12.5 de la LOEPSF, puede verse la contestación a la consulta número 70 de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del MINHAFP.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente.

CUADRO Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incrementos obligaciones ejercicio anterior (%)	Remanente Crédito (A-B)	Ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	1.802.771	1.796.284	5	6.487	100	1.796.242	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	477.600	438.242	4	39.358	92	411.717	94
3. Gastos financieros	206.108	205.232	(2)	876	100	205.133	100
4. Transferencias corrientes	4.851.582	4.624.737	6	226.845	95	4.515.705	98
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	15	0	0	15	0	0	0
6. Inversiones reales	151.597	108.932	40	42.665	72	97.839	90
7. Transferencias de capital	513.656	313.073	21	200.583	61	298.617	95
8. Activos financieros	2.859	1.742	(1)	1.117	61	1.742	100
9. Pasivos financieros	2.343.853	2.336.051	23	7.802	100	2.336.050	100
Total	**10.350.041**	**9.824.293**	**10**	**525.748**	**95**	**9.663.045**	**98**

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

Las obligaciones reconocidas en 2019 fueron un 10 % superiores a las del ejercicio anterior. El aumento relativo más significativo se produce en el capítulo 6 (40 %), 9 (23 %) y 7 (21 %) siendo las disminuciones muy poco significativas (capítulos 3 y 8).

Las secciones que experimentan un mayor incremento de las obligaciones reconocidas respecto del ejercicio anterior son Deuda Pública (21 %) y Agricultura (17 %), mientras que el mayor descenso se produjo en Economía y Empleo (10 %). Las secciones Sanidad (2.942.300 miles de euros) y Deuda Pública (2.536.718 miles) son las que presentan los mayores importes de obligaciones reconocidas, al igual que en el ejercicio anterior, seguidas de Educación, Cultura y Deportes (1.822.673 miles de euros).

El grado de ejecución del presupuesto ha sido del 95 %. La menor ejecución corresponde a la sección Empleo y Economía (51 %) y a los capítulos 7 y 8 (61 % en ambos).

El porcentaje de obligaciones reconocidas que ha dado lugar a pagos en 2019 se sitúa en el 98 %, siendo el capítulo 6 (inversiones reales) el que alcanza un menor grado de cumplimiento (90 %). La sección que presenta un menor grado de cumplimiento (89 %) es Fomento.

Durante 2019 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 23.386 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad

recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 habilita tal reconocimiento en determinados casos. En este sentido, la imputación al ejercicio de 9.586 miles de euros deriva de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto previsto en dicho artículo. Otros 5.026 miles, que no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, se imputaron previa autorización del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo 7 de la Orden de Ejecución del Presupuesto de 2018, aunque este supuesto no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo citado. Para el importe restante (8.774 miles de euros), no se ha acreditado la excepción a la regla general que avalaría la imputación.

D) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

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

CUADRO Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos netos (DRN) (B)	Incremento derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento (%)
1. Impuestos directos	1.439.086	1.425.664	10	(13.422)	99	1.411.346	99
2. Impuestos indirectos	2.683.683	2.628.682	0	(55.001)	98	2.594.166	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	171.363	186.885	2	15.522	109	171.353	92
4.Transferencias corrientes	2.763.583	2.578.369	5	(185.214)	93	2.578.295	100
5. Ingresos patrimoniales	10.443	9.875	(14)	(568)	95	7.344	74
6. Enajenación de inversiones reales	7.479	6.681	24	(798)	89	6.182	93
7. Transferencias de capital	450.354	320.295	66	(130.059)	71	320.277	100
8. Activos financieros	170.325	1.763	(2)	(168.562)	1	1.759	100
9. Pasivos financieros	2.653.725	2.576.518	17	(77.207)	97	2.576.358	100
Total	**10.350.041**	**9.734.732**	**9**	**(615.309)**	**94**	**9.667.080**	**99**

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

Los DRN se elevaron a 9.734.732 miles de euros, 615.309 miles por debajo de las previsiones finales. La mayor participación en los derechos reconocidos del ejercicio correspondió a los capítulos 2, “impuestos indirectos” (27 %), el 4, “transferencias corrientes” y el 9, “pasivos financieros” (26 % ambos).

Los derechos reconocidos totales del ejercicio ascienden un 9 % respecto del ejercicio anterior, produciéndose en términos relativos los mayores aumentos en las transferencias de capital (127.076 miles de euros, un 66 %), la enajenación de inversiones reales (1.314 miles, un 24 %) y

los pasivos financieros (383.208 miles, un 17 %). Por otro lado, el descenso mayor se produce en los ingresos patrimoniales (1.587 miles).

Al cierre de 2019 constaban ingresos pendientes de aplicar a presupuesto por importe de 5.053 miles de euros, siendo los más antiguos de 2009.

El grado de ejecución en 2019 fue de un 94 %. La recaudación neta ha sido superior a la del 2018 en 803.494 miles de euros y se obtuvo un grado de cumplimiento del 99 %.

2. Estructura de financiación

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

El alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a la CA de CLM queda fijado en la Ley 25/2010, de 16 de julio. Dentro de las competencias normativas de la CA en esta materia, se promulgó la ley autonómica 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas.

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

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

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

En 2019 se incrementaron los recursos obtenidos por la CA en un 9 % en relación con el ejercicio anterior (776.498 miles de euros más que en 2018). En el conjunto total, los recursos procedentes del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA que establece la Ley 22/2009 a través de los diferentes impuestos que lo conforman representan un 57 % del total de los derechos reconocidos, no obstante, atendiendo a las variaciones acontecidas por tipo de recurso, los procedentes de la Unión Europea se han visto incrementados con respecto a los recibidos en 2018 en 230.548 miles de euros (un 27 %) de los que 140.770 miles son fondos agrarios y de desarrollo rural.

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 entidades locales, en situación de prórroga presupuestaria y que dio lugar a la problemática en torno a las modificaciones

presupuestarias analizada en el subepígrafe II.4.3.B. 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 1 de junio de 2021.

3. Beneficios fiscales

Los beneficios fiscales consignados en la LP para 2018 (prorrogada para 2019) ascienden a 515.007 miles de euros, de los cuales 371.421 miles se refieren a impuestos directos.

La exigencia de la cuantificación del importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos gestionados por la CA se encuentra regulada en el artículo 51.2 del EA, así como en el artículo 35.2 del TRLH.

Tal como indica el artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, los tributos se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos.

El Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF) puede entenderse como la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que, presumiblemente, se produce a lo largo del año como consecuencia de la existencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social.

Pese a lo anteriormente señalado, en el caso de CLM, el PBF no hace mención a las tasas competencia de la CA. Adicionalmente a los beneficios fiscales previstos en la Ley 9/2012, de 29 de noviembre, de Tasas y Precios Públicos de CLM y otras medidas tributarias, la propia LP de 2018, prorrogada para 2019, hace referencia, en particular, a la modificación de la citada Ley 9/2012, con la finalidad de establecer determinadas exenciones en el pago de tasas relacionadas con las enseñanzas ofertadas por la consejería competente en materia de educación, en el marco de la aplicación del Plan de Garantías Ciudadanas de CLM.

Igualmente, no se cuantifican en el PBF los efectos de los beneficios fiscales establecidos por el artículo 31 de la Ley 8/2013, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias de CLM en relación con la tasa sobre el juego, cedida por parte del Estado.

Aunque la CA ha indicado que se comparan los beneficios presupuestados con los efectivamente concedidos, entregándose el resultado de dicha comparación, en lo que respecta a los tributos cedidos por el Estado, a la Inspección General de Servicios del Ministerio de Hacienda con motivo de las visitas que realiza en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 45. dos de 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 y se modifican determinadas normas tributarias, no ha aportado documentación soporte de tal análisis, a la que se atribuye un carácter no formal.

Pese a que la existencia de incentivos fiscales se dirige al logro de objetivos de política económica y social, la CA no contaba con indicadores para evaluar su grado de cumplimiento, más allá de la determinación del número de contribuyentes afectados.

Tampoco consta en la memoria relativa al ejercicio 2018 (último presupuesto aprobado) explicación alguna sobre el incremento, respecto del año anterior, de las previsiones de beneficios fiscales a conceder en relación con el Impuesto de Sucesiones (101.284 miles de euros, lo que representa un 49 % de la previsión de 2017) ni con el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados (30.068 miles de euros, 50 % de la previsión).

Finalmente, en relación con las comprobaciones materiales (o filtros) establecidos para contrastar la procedencia de los beneficios en los sujetos pasivos, la CA no disponía de un sistema automatizado para su contraste, señalando que estos son objeto de comprobación en la revisión manual de los expedientes, lo que lleva aparejado el riesgo de prescripción en la facultad de la Administración de realizar las oportunas comprobaciones, al no aplicar criterios discriminatorios.

E) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario del ejercicio refleja un saldo negativo de 89.561 miles de euros tal y como se recoge en el Anexo II.1-6. Este tiene su origen, con la nueva estructura del PGCP, en el resultado negativo de las operaciones no financieras (330.049 miles de euros), mientras que las operaciones financieras arrojan un superávit de 240.488 miles de euros. Con los ajustes derivados de desviaciones de financiación positivas (210.870 miles) se obtuvo un resultado presupuestario ajustado negativo de 300.431 miles de euros.

El resultado presupuestario de 2019 antes de ajustes sufre una variación negativa de 113.491 miles de euros como consecuencia principalmente del incremento de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 9, lo que ha supuesto que haya pasado a ser deficitario en 89.561 miles frente al superávit de 23.930 miles del ejercicio anterior.

Adicionalmente, en la memoria de la Cuenta General se incluye, de conformidad con lo establecido en el PGCP, información de las variaciones de derechos a cobrar y obligaciones a pagar de presupuestos cerrados que suponen una alteración de los importes calculados como resultados presupuestarios en ejercicios anteriores. En 2019, la variación de resultados presupuestarios de ejercicios anteriores ascendió a 58.951 miles de euros como consecuencia de modificaciones de deudores presupuestarios de ejercicios cerrados por anulaciones (46.818 miles), rectificaciones (826 miles), cancelaciones (11.379 miles) y de obligaciones de acreedores presupuestarios de ejercicios cerrados por anulaciones o rectificaciones por 72 miles.

La correcta imputación temporal de los gastos señalados en los subepígrafes II.4.3.C y II.4.4.E (en este último en la parte correspondiente al gasto registrado en el ejercicio en la cuenta 413) hubiera afectado al resultado presupuestario.

II.4.4. Situación patrimonial. Balance Administración General

En el anexo II.2-0.1 se reflejan las magnitudes del balance de acuerdo con los datos de la Cuenta General, no reflejándose las cifras relativas al ejercicio anterior, según dispone la DT tercera de la Orden por la que se aprueba el nuevo PGCP.

El activo no corriente asciende a 1.614.300 miles de euros, el corriente a 345.306 miles y el patrimonio neto es negativo por 14.209.723 miles con una división de deudas a largo y corto plazo de 13.414.296 miles de euros y 2.755.033 miles de euros, respectivamente. El fondo de maniobra es por lo tanto negativo (2.409.727 miles de euros) al ser el montante del activo corriente inferior al pasivo corriente.

La información que contiene la memoria de la cuenta general en materia de indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios constata la precaria situación financiera de la JCCM. Los bajos valores de las ratios de liquidez inmediata (3 %) y de liquidez a corto plazo (12 %) junto con el excesivo valor del indicador de endeudamiento (825 %) evidencian las tensiones de liquidez y las dificultades para hacer frente a las obligaciones a corto plazo.

A) INMOVILIZADO

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

- Como se señaló en el apartado de control interno, continúa la falta de vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad. Con la entrada en vigor del nuevo PGCP, la CA preveía el registro en el módulo de patrimonio del sistema TAREA de los bienes o derechos adquiridos a partir del 1 de enero de 2019, si bien ello no se recoge formalmente en alguna norma aprobada. La diferencia entre el activo no corriente registrado en el balance y el valor de los bienes y derechos en el inventario ascendía, al cierre del ejercicio fiscalizado, a 295.030 miles de euros. Esta ausencia de relación entre los valores ofrecidos por los dos sistemas en cuestión se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte.

- La DA segunda del nuevo PGCP ha establecido un umbral de 1.500 euros para la contabilización como activo de los bienes muebles y de los intangibles, lo que supone que toda adquisición de elementos cuyo coste unitario se sitúe por debajo del umbral de referencia se tratará contablemente como gasto y se imputará a la cuenta de resultados del ejercicio en el que se realice la adquisición, lo que implica una discrepancia entre inventario y contabilidad, tal y como se pone de manifiesto en el epígrafe II.4.2 y subepígrafe II.3.2.E.

- Fruto de la citada falta de conexión entre los sistemas, y a pesar del requisito previo del registro de las nuevas adquisiciones, los movimientos de altas y bajas en inventario no se corresponden en general con los de contabilidad, tal y como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.3.2.E.

- El gasto por amortización registrado en la cuenta del resultado económico-patrimonial ascendió en 2019 a 37.403 miles de euros, de los cuales 21.953 miles son fruto de la amortización automática de aquellos bienes o derechos que se encuentran en el módulo de patrimonio del sistema de información TAREA, mientras que el resto (15.450 miles) responde a la amortización de bienes que no estarían inventariados y que se realiza mediante un asiento introducido manualmente en el sistema contable. Adicionalmente, al no registrarse de forma individualizada el alta contable de determinados elementos, las amortizaciones se realizan mediante estimaciones que incurren en el riesgo de continuar amortizando elementos completamente amortizados o incluso dados de baja en el inventario.

- En cuanto a las “Inversiones gestionadas para otros entes”, con motivo de la transición al nuevo PGCP el saldo de la desaparecida cuenta 230 (10.255 miles de euros) ha sido traspasado a la cuenta 370, “*Activos construidos o adquiridos para otras entidades*” ascendiendo a 31 de diciembre de 2019 a 12.760 miles de euros. En informes anteriores se ha puesto de manifiesto que no existe dentro del sistema de información TAREA un subsistema de seguimiento de tales activos. En su lugar, la IGCA solicita de las consejerías la cumplimentación de anexos informativos sobre las inversiones que estaban en ejecución, ejecutadas y entregadas. En las consejerías tampoco existen sistemas normalizados de seguimiento, por lo que se mantiene el riesgo de que los anexos no contengan información actualizada y homogénea de todas las inversiones correspondientes. No se ha indicado si se cuenta con una contabilidad de costes para calcular el grado de avance en la construcción de este tipo de bienes.

Dentro de las inversiones financieras a largo plazo, el saldo deudor de la extinguida cuenta 10700000, *Patrimonio entregado en adscripción* (121.353 miles de euros al cierre de 2018) se ha llevado al activo como inversiones en el patrimonio de entidades de derecho público o a empresas del grupo (cuenta 240 del nuevo Plan), a pesar de que la DT segunda b) de la Orden por la que se

aprueba el PGCP dispone, en lo que se refiere a la transición contable, que *el saldo de las cuentas representativas del patrimonio entregado en adscripción y patrimonio entregado al uso general en el anterior Plan General de Contabilidad Pública se cancelará contra la cuenta 120, "Resultados de ejercicios anteriores"*[12].

En el ejercicio 2019 se mantenía contabilizada la participación en el capital de la sociedad New-Techno por importe de 361 miles de euros, totalmente provisionada, que se encontraba sin actividad y con cancelación provisional en el Registro Mercantil, sin que los servicios de patrimonio de la CA hayan concluido sobre su posible baja.

Respecto al contenido de la memoria de la Cuenta General de la JCCM en relación con el inmovilizado intangible y material, las inversiones inmobiliarias y los activos financieros, no se incluye la información prevista sobre bienes recibidos en adscripción, así como tampoco sobre circunstancias de carácter sustantivo que afecten a bienes del inmovilizado material, intangible o las inversiones inmobiliarias, tales como garantías, restricciones de titularidad, litigios y situaciones análogas. En el caso de las inversiones inmobiliarias, la deficiencia puesta de manifiesto en el subepígrafe II.3.2.E incide, entre otras cosas, en que la información contenida en la memoria sea bastante escasa.

Adicionalmente, respecto a los criterios de ampliación, modernización y mejoras del inmovilizado material y las inversiones inmobiliarias, la memoria indica que, como criterio general, los desembolsos posteriores al registro inicial del activo no suponen una ampliación de la vida útil del bien, sino más bien un incremento de su capacidad productiva, que no se han activado costes de los trabajos efectuados por la entidad para su inmovilizado material durante el ejercicio y que no se han realizado correcciones valorativas por deterioro, siendo cuestionable al menos esta última afirmación como operativa general, si se pretende recoger un valor adecuado para los bienes.

B) DEUDORES

El anexo II.2-1 refleja la evolución de los deudores presupuestarios de 2019, tanto de ejercicio corriente como de ejercicios cerrados.

El saldo total de deudores presupuestarios ascendía, a 31 de diciembre de 2019, a 227.318 miles de euros. De ellos, 159.666 miles procedían de ejercicios cerrados (un 9 % menos que a fin de 2018 por cerrados) y 67.652 miles quedaron pendientes en el presupuesto corriente (suponiendo estos el 1 % de los reconocidos en el ejercicio). El 73 % del saldo de deudores (corrientes y de ejercicios cerrados) proceden de los últimos cinco años.

El saldo inicial de deudores por derechos reconocidos procedente de los ejercicios 2018 y anteriores fue minorando a lo largo del año 2019 en 59.023 miles de euros por los siguientes motivos:

– Rectificaciones, por importe de 826 miles de euros, un 55 % de las cuales corresponden a derechos reconocidos en el ejercicio 2015 y un 28 % en el 2018, produciéndose el 52 % en derechos reconocidos de capítulo 1, principalmente en el Impuesto de Sucesiones (51 % de todas las rectificaciones), y el 28 % de capítulo 2 (26 % en Transmisiones patrimoniales onerosas).

[12] La CA explica, en sus alegaciones, que, con el fin de reflejar la imagen fiel de las cuentas, no aplica lo previsto en la letra b) de la DT segunda de la Orden para los saldos de las cuentas representativas del patrimonio entregado en adscripción, que es lo que se señala en el Informe, optando por utilizar lo dispuesto en la letra g), cuyo contenido se refiere a otra casuística (las inversiones en el patrimonio de entidades de derecho público del grupo, multigrupo y asociadas).

– Anulación de derechos por 46.818 miles de euros. De ellas, 43.476 miles de euros son anulaciones de liquidaciones y 3.342 miles de aplazamientos y fraccionamientos. El 90 % de estas anulaciones corresponden a los capítulos 1 y 2 y, en concreto, el 55 % al Impuesto de Sucesiones y el 27 % al de Transmisiones patrimoniales Onerosas. En relación con estas anulaciones, cabe señalar que gran parte deriva de la elevada litigiosidad asociada a estos impuestos, debida a la determinación del "valor real" de los bienes como base imponible. Esta alta conflictividad en vía económico-administrativa, contencioso-administrativa o en procedimiento de tasación pericial contradictoria, trae consigo que gran parte de las anulaciones de derechos de presupuestos cerrados vengan motivadas por la anulación o rectificación del valor de los bienes que ha servido de base a las liquidaciones complementarias practicadas por la Administración. Pese a que esta situación viene señalándose desde hace varios ejercicios, la CA no ha informado de medidas para solventar esta incorrecta valoración de los bienes hasta el ejercicio 2020, cuando se aprueba la Orden 25/2020, de 13 de febrero, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, con el "objetivo, entre otros, de dotarse de un medio de comprobación amparado por la objetividad y seguridad jurídica que aporta el carácter independiente, amplia experiencia y regulada actuación, en el campo de la valoración, propia del Observatorio del Mercado Inmobiliario, dependiente de la DG del Catastro. Además, la regulación de los medios de valoración establecida en dicha Orden refuerza la seguridad jurídica de los obligados tributarios en el ámbito de aplicación de los impuestos antes mencionados".

– Cancelación de derechos por 11.379 miles de euros, de los cuales corresponden a:

- Prescripciones, por un total de 1.746 miles, materializadas en 742 expedientes. De todas ellas, un 41 % proceden de deudores reconocidos en 2014. Un 44 % corresponde al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas y un 23 % a multas y sanciones.

- Insolvencias por 9.423 miles. El 53 % de las mismas corresponde a multas y sanciones y el 19 % al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

- Otras causas suman 210 miles (el 72 % afectando a derechos por multas y sanciones).

En cuanto al ejercicio corriente, en 2019 y como consecuencia de la aplicación del nuevo PGCP, la liquidación del presupuesto de ingresos recoge las variaciones que se producen sobre los derechos inicialmente reconocidos por importe de 9.897.011 miles de euros. Estas variaciones han supuesto un total de 162.279 miles de euros y dan lugar a unos DRN de 9.734.732 miles de euros. Dichas variaciones corresponden a:

– Derechos anulados por 161.584 miles de euros (156.899 miles de euros son anulaciones de liquidaciones y 4.685 miles de aplazamientos y fraccionamientos) de los que el 80 % corresponden al capítulo 2 y, en concreto, el 55 % al concepto "IVA, liquidación de ejercicios anteriores". Las liquidaciones anuladas dan lugar a obligaciones por devolución de ingresos indebidos por 131.863 miles de euros, aspecto que se trata en el apartado de acreedores del presente informe.

– Derechos cancelados por 695 miles de euros, de los cuales corresponden 634 miles a insolvencias (el 21 % relativas al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas, el 31 % a multas y sanciones y el 25 % a reintegros) y 61 miles a otras causas.

La JCCM utiliza, como modo de provisión de los saldos de deudores, la alternativa de la estimación global de los riesgos de fallidos existentes en dichos saldos. El criterio que mantiene la CA se basa en un informe de 2014 de la IGCA sobre provisión de insolvencias que no establece una metodología similar a la de porcentajes mínimos según la antigüedad acumulada prevista para las

entidades locales 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. De esta manera, en el ejercicio 2019 la dotación a la provisión para insolvencias de la JCCM fue de 79.349 miles de euros, mientras que de haberse aplicado los criterios del citado artículo 193.bis hubiera alcanzado los 82.576 miles.

Por su parte, la recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 51.631 miles de euros, es decir, un 24 % del saldo inicial una vez modificado (similar al porcentaje logrado en 2018).

En lo que se refiere a los deudores no presupuestarios, el anexo II.2-2 recoge los saldos y movimientos del ejercicio, quedando 83.510 miles de euros pendientes de cobro a final de 2019. En cuanto al saldo inicial, presenta una diferencia respecto a lo que quedaba a 31 de diciembre de 2018, dado que el nuevo plan ya no incluye entre los deudores no presupuestarios los pagos pendientes de aplicación (1.549 miles de euros).

Cabe señalar que al menos 572 deudas por 508 miles de euros, anteriores a 2006, podrían estar incorrectamente contabilizadas como partidas a cobrar en el ejercicio fiscalizado, ya que no figuran en los registros que la AEAT, encargada de su cobro por convenio con la CA, posee. Estas deudas fueron mayoritariamente incorporadas al sistema GRECO de la CA según información existente en los registros previos a la entrada en funcionamiento de tal sistema, con un alto riesgo de carga incorrecta de las mismas. Así, en el ejercicio 2021, la CA ha lanzado un proceso de revisión de la situación recaudatoria de las citadas deudas que ha desembocado en la baja de 537 de las deudas señaladas.

C) TESORERÍA

El saldo contable del epígrafe “Efectivo y otros activos líquidos equivalentes” que figura en el balance de situación a 31 de diciembre de 2019 está formado por las siguientes cuentas.

CUADRO Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019)

(miles de euros)

Nº Cuenta	Denominación	Saldo
571	Bancos. Cuentas operativas	75.282
573	Bancos. Cuentas restringidas de recaudación	13.390
575	Bancos. Cuentas restringidas de pagos	5.899
	Total	**94.571**

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

El saldo de tesorería a final del ejercicio ha descendido un 64 % con respecto a 2018. Los saldos de las cuentas operativas y restringidas de recaudación disminuyen un 68 % y un 48 % respectivamente respecto del ejercicio anterior, mientras que las restringidas de pagos suben un 321 %.

El importe de tesorería representa un 27 % del activo corriente que figura en balance, frente al 48 % del ejercicio anterior. El fondo de maniobra presenta un importe negativo por 2.409.727 miles de

euros (desequilibrio financiero) por lo que la disponibilidad de la tesorería es coyuntural estando condicionada al pago de deudas e imposibilitando la inversión temporal y supone un riesgo a la hora de atender los pagos a corto plazo de la CA.

El apartado de la memoria de la Cuenta General de la JCCM en relación con los indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios muestra valores del 0,035 y 0,125 para las ratios de liquidez inmediata y liquidez general, respectivamente, que evidencian el desequilibrio anteriormente puesto de manifiesto.

El anexo II.2.3 refleja el desarrollo de la tesorería de la CA derivado de la Cuenta rendida para el ejercicio 2019. Tras la entrada en vigor del nuevo PGCP, esta información aparece en el denominado “estado de flujos de efectivo”.

De las comprobaciones realizadas se deduce que el importe total del saldo de las cuentas operativas se encuentra sobrevalorado en 45 miles de euros a la vista de la discrepancia obtenida de la conciliación con el extracto bancario aportado por una de las entidades, en el que además no se precisa el régimen de disposición de fondos.

Además, en relación con el régimen de disposición de fondos del resto de cuentas corrientes, la firma autorizada en una cuenta de recaudación tiene a un único autorizado, en 28 no se precisa el tipo de disposición (21 son de recaudación, 2 de tesorería general y 5 de pago), y en diez la firma autorizada es de carácter indistinto (cuatro de recaudación y seis de pago, estas últimas abiertas en 2019), incumpliéndose lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH.

D) PATRIMONIO NETO

El Patrimonio Neto de la JCCM presentaba a 31 de diciembre de 2019 un saldo negativo de 14.209.723 miles de euros.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en el epígrafe II.4.1, hasta la entrada en vigor del nuevo PGCP la CA no reflejaba los resultados negativos de ejercicios anteriores de forma separada, contabilizándose las continuas pérdidas generadas en la cuenta de patrimonio por lo que los fondos propios a 31 de diciembre de 2018 presentaban un saldo deudor de 13.869.910 miles de euros.

En 2019, la JCCM ha realizado la conversión a las cuentas del nuevo PGCP partiendo de los saldos de las cuentas al cierre del ejercicio 2018 y realizando posteriormente los ajustes y las reclasificaciones de elementos patrimoniales conforme al régimen establecido. Así, el patrimonio neto resultante tras la transición (13.836.282 miles de euros negativos) presenta una variación de 33.628 miles de euros con respecto a los fondos propios consignados en el ejercicio 2018.

Dicha diferencia se debe, por un lado, a que activos por importe de 87.725 miles de euros que se encontraban registrados en diferentes cuentas de inmovilizado material a 31 de diciembre de 2018 han sido dados de baja del balance contra la cuenta 120 (tal como se detalla en el subepígrafe II.4.2.A) y, por otro, al traspaso al activo del saldo de la extinta cuenta 107, *Patrimonio entregado en adscripción* (121.353 miles de euros) a la cuenta 240, *Participaciones a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas*, que pasa a ser considerado como inversiones en patrimonio de entidades de derecho público o empresas del grupo desapareciendo por lo tanto de la masa patrimonial, operación no exenta de salvedades tal y como se detalla en el subepígrafe II.4.4.A.

A lo largo del ejercicio 2019 se han continuado produciendo variaciones en el Patrimonio Neto. Así, además de la incorporación a la cuenta 120, *Resultados de ejercicios anteriores* de los resultados

negativos procedentes de 2018 (299.109 miles de euros), la citada cuenta ha sido objeto de anotaciones a lo largo del ejercicio fiscalizado hasta alcanzar un saldo negativo a 31 de diciembre de 2019 de 14.507.952 miles.

Por lo tanto, a diferencia de ejercicios anteriores, al cierre de 2019 el patrimonio de la JCCM se muestra en el balance con una mayor transparencia como consecuencia de la implementación de los criterios contables del nuevo PGCP, respondiendo el signo de las cifras anteriores al alto nivel de endeudamiento que la JCCM viene arrastrando y engrosando frente al valor contabilizado de sus bienes y derechos patrimoniales.

E) ACREEDORES

En el anexo II.2-4 se refleja la evolución durante el ejercicio fiscalizado de los acreedores presupuestarios no financieros, cuyo saldo al cierre del mismo ascendía a 163.650 miles de euros, de los que 161.248 miles procedían de la ejecución del presupuesto corriente y el resto de ejercicios cerrados.

En el siguiente estado se refleja la evolución en 2019 de los acreedores presupuestarios, incluyendo, adicionalmente, los procedentes de la devolución de ingresos y los correspondientes a operaciones devengadas, reflejados respectivamente en las cuentas 418 y 413.

CUADRO Nº 13. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS

(miles de euros)

	Acreedores no financieros presupuesto de gasto	Saldo a 31/12/2018	Saldo a 31/12/2019	Variación absoluta	Variación (%)
400	Acreedores por obligaciones reconocidas	148.285	163.650	15.365	10
	- De presupuesto corriente	143.716	161.248	17.532	12
	- De presupuestos cerrados	4.569	2.402	(2.167)	(47)
418	Acreedores por devolución de ingresos y otras minoraciones	973	1.287	314	32
413	Acreedores por operaciones devengadas	16.614	43.660	27.046	163
	Total	**165.872**	**208.597**	**42.725**	**26**

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

Los acreedores presupuestarios procedentes de ejercicios cerrados siguen sin contabilizarse en una cuenta específica habilitada al efecto, al no contemplar dicha cuenta el PGCP, norma que prevé el registro indistinto con los del ejercicio corriente en la cuenta 400, con la consecuente pérdida de información.

En 2019 continúa con carácter general la tendencia al alza de los saldos de acreedores presupuestarios registrándose un aumento en términos absolutos respecto a 2018 de un 26 % (cerca de 43 millones).

La nueva cuenta 413 es representativa de las obligaciones devengadas que no han sido imputadas al presupuesto y que, con anterioridad se recogían en la 409, así como de aquellas obligaciones no aplicables al presupuesto de gastos en el período en que se hayan devengado o en alguno anterior.

Como consecuencia de la transición al nuevo PCGP, el saldo de la cuenta 413 se ha visto incrementado en 416 miles de euros con motivo de nuevas facturas de gastos procedentes de 2011, 2013, 2015, 2016 y 2017. Además, por obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto generadas en 2018, la citada cuenta aumentó su saldo acreedor en 1.420 miles. Finalmente, el gasto facturado por proveedores a la JCCM en 2019 y no imputado a presupuesto registrado en la cuenta ascendió a 21.564 miles.

Junto con las facturas pendientes de aplicar al presupuesto desglosadas en función del ejercicio de procedencia en el párrafo anterior y que sumaban un total de 23.400 miles de euros, el resto del saldo final de la cuenta 413 se compone de gastos por subvenciones a familias e instituciones sin fines de lucro (4.235 miles) y a empresas privadas (206 miles), gastos de funcionamiento de centros educativos (3.934 miles) y jurídico-contenciosos (11.885 miles). El incremento del saldo final de dichos acreedores respecto del inicial supone su cómputo en el déficit de la CA a efectos de contabilidad nacional (como gasto efectivamente realizado), y por lo tanto un mayor déficit de la CA, con independencia del momento en el que posteriormente tenga lugar su imputación presupuestaria.

Adicionalmente, de la revisión de los expedientes llevados a la convalidación del Consejo de Gobierno en función de lo previsto en el artículo 100 del TRLH, por omisión de la fiscalización previa, se deduce que gastos con origen en ejercicios anteriores a 2019 por importe de 4.936 miles de euros no estaban recogidos en la cuenta de acreedores por operaciones devengadas a 1 de enero de dicho año.

Respecto a los acreedores por obligaciones reconocidas del presupuesto del ejercicio corriente aumentan en un 12 % (17.532 miles de euros) con respecto al ejercicio precedente, a pesar de la adhesión de la CA a los mecanismos extraordinarios de financiación. El 68 % (109.032 miles) del saldo final de estos acreedores (161.248 miles de euros) se localiza en el capítulo 4, en concreto las transferencias corrientes a OOAA son las que registran un mayor porcentaje de pendiente de pago (un 49 %, 78.849 miles de euros), concentrándose 65.608 miles, al igual que en el ejercicio anterior, en el programa 412E, Planificación, atención a la salud e instituciones sanitarias (dentro del grupo de programas hospitales, servicios asistenciales y centros de salud).

Atendiendo a la clasificación orgánica, el 76 % de las obligaciones pendientes de pago (123.014 miles de euros) se agrupa en las secciones 26, Sanidad (un 45 %), 17, Fomento (un 19 %) y 19, Economía, Empresas y Empleo (un 12 %).

Los acreedores presupuestarios de ejercicios cerrados se reducen un 47 % (2.167 miles de euros), mientras que los acreedores por devolución de ingresos (principalmente derivados de impuestos indirectos) aumentan un 32 % (314 miles).

Finalmente, en el anexo II.2-5 se refleja la evolución durante el ejercicio fiscalizado de los acreedores no presupuestarios, cuyo saldo al cierre del mismo ascendía a 241.445 miles de euros. Tras la implantación del nuevo PGCP, los importes de cobros pendientes de aplicación, los cuales ascienden al final del ejercicio a 36.602 miles de euros, ya no forman parte de la rúbrica anterior. presentarse por separado.

Liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de financiación autonómico

Las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009 (efectuadas en los ejercicios 2010 y 2011), resultaron ambas negativas para la CA, estando su cancelación prevista mediante el procedimiento recogido en la DA cuarta de la Ley 22/2009. Esta Disposición preveía la práctica por parte de las CA de las devoluciones resultantes de las liquidaciones negativas mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones, por un importe tal que permitiera cancelar la deuda en un máximo de hasta 60 mensualidades, a partir del 1 de enero de 2011 y de 2012, respectivamente. La DA trigésima sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de PGE para el año 2012, estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender los plazos de devolución fijados hasta 120 mensualidades, plazo que fue ampliado (nuevamente) a 204 meses, a partir del 1 de enero de 2015, en virtud de la DF primera del RD-L 12/2014, de 12 de septiembre. En 2019 se ha procedido a la reclasificación (desde partidas pendientes de aplicación a deudas a corto y largo plazo) como pasivo financiero del importe pendiente de las citadas liquidaciones negativas y de los mecanismos previstos para su devolución fraccionada ascendiendo la deuda acumulada al cierre del ejercicio a 615.580 miles de euros.

II.4.5. Resultado económico-patrimonial Administración General

En el anexo II.2-0.2 se refleja el resultado económico patrimonial de acuerdo con los datos de la Cuenta General, no incluyéndose las cifras relativas al ejercicio anterior como consecuencia de la transición al nuevo PGCP.

La Administración General de la Junta de CLM presenta un desahorro para 2019 de 366.880 miles de euros. En 2018 el desahorro ascendió hasta los 299.109 miles de euros. Las sucesivas pérdidas acumuladas conllevan una dependencia exclusiva de la financiación de terceros como se ha puesto de manifiesto al inicio del epígrafe II.4.4.

El 55 % del desahorro es consecuencia del resultado de las operaciones financieras (201.366 miles de euros) en concreto del elevado gasto financiero derivado de los intereses de la deuda suscrita, mientras que el resultado igualmente negativo de las operaciones no financieras (165.514 miles) se obtiene de un resultado negativo de la gestión ordinaria de 181.117 miles que es compensado en parte por unos ingresos extraordinarios de 15.134 miles procedentes casi en su totalidad de reintegros y residualmente por otros ingresos (469 miles) derivados de la imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero y enajenaciones y bajas.

En los resultados de la gestión ordinaria, los ingresos (7.105.589 miles de euros) proceden principalmente de tributos (58 %) y transferencias y subvenciones recibidas (40 %) mientras que el 68 % del total de los gastos del ejercicio (7.283.706 miles) se deben a transferencias y subvenciones concedidas y el 25 % son gastos de personal.

II.4.6. Memoria Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

De acuerdo con el PGCP, la memoria debe completar, ampliar y comentar la información contenida en los otros documentos que integran las cuentas anuales. El contenido de la memoria se pormenoriza en un total de 28 apartados en la tercera parte del citado Plan, poniéndose de manifiesto a lo largo de este informe las ausencias y deficiencias observadas en la Cuenta General de 2019 rendida.

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-8 recoge el estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida. El remanente al cierre del ejercicio 2019 presentaba signo negativo, con una cuantía de 34.749 miles de euros, frente a los 549.579 miles, también negativos, del ejercicio anterior. No obstante lo anterior, un exceso de financiación afectada de 210.870 miles de euros y saldos de dudoso cobro estimados en 79.349 miles de euros han supuesto que el remanente no afectado ascendiera a 324.968 miles de euros igualmente negativos, lo que implica que los recursos líquidos y los derechos de cobro liquidables a corto plazo no son suficientes para hacer frente a las deudas a corto plazo.

La correcta imputación temporal de las obligaciones mencionada en el subepígrafe II.4.3.C variaría el importe de esta magnitud, aunque ello no presenta especial relevancia dado el saldo de dicho remanente.

C) CUENTAS CONSOLIDADAS DEL SECTOR ADMINISTRATIVO

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

CUADRO Nº 14. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

(miles de euros)

Magnitudes sector público administrativo (parcialmente consolidado)	Importe ejercicio 2019
Créditos iniciales	9.218.434
Previsiones iniciales	9.219.096
Modificaciones presupuestarias (gastos)	1.263.608
Modificaciones presupuestarias (ingresos)	1.251.477
Créditos definitivos	10.482.042
Previsiones definitivas	10.470.573
ORN	9.904.738
DRN	9.839.237
Resultado presupuestario	(65.501)
Remanente de Tesorería	(127.155)

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

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

D) HECHOS POSTERIORES AL CIERRE

En la nota 27 de la memoria de la Cuenta General de la JCCM se indica que no se ha producido ningún hecho relevante posterior al cierre del ejercicio, a pesar de lo establecido en la NRV 22ª. Sin

embargo los hechos posteriores al cierre del ejercicio derivados de la pandemia del COVID-19 son de tal importancia que si no se facilitara información al respecto podría distorsionarse la capacidad de evaluación de los usuarios de las cuentas anuales, por lo que la JCCM debería haber incluido en la memoria información respecto a la incidencia del citado hecho posterior conjuntamente con una estimación de su efecto o, en su caso, una manifestación acerca de la imposibilidad de realizar dicha estimación[13].

II.4.7. Cuentas de los OOAA

A) DATOS GENERALES

De acuerdo con las cuentas rendidas por estos organismos en el ejercicio 2019 los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen los datos relativos a la contabilidad presupuestaria y los anexos I.1-4 y I.1-5 presentan el resumen de sus balances y cuentas de resultado económico-patrimonial.

B) CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El 98 % de la totalidad de previsiones y créditos iniciales consignados en los presupuestos de los OOAA corresponde al SESCAM. También le corresponden el 99 % del total de los derechos y el 98 % del total de las obligaciones reconocidas.

Por otro lado, el conjunto de los organismos ejecuta sus presupuestos de ingresos en un 99 % y los de gastos al 98 %. En cuanto a los cobros y pagos procedentes del presupuesto corriente, se ha alcanzado un grado de cumplimiento conjunto del 97 % en la recaudación y del 98 % en los pagos.

En términos de derechos reconocidos, el 99 % de los ingresos de los OOAA en el ejercicio 2019 proceden de transferencias y subvenciones recibidas y, de estas, el 98 % (2.888.885 miles de euros) son concedidas por la JCCM, suponiendo la principal fuente de financiación de los OOAA, con el SESCAM como principal destinatario (2.848.140 miles de euros). En 2019, la financiación en concepto de transferencias y subvenciones procedente de la JCCM creció un 4 % (119.976 miles

[13] En sus alegaciones, la CA indica que la capacidad de evaluación de las cuentas anuales no se ve distorsionada por la falta de mención de la pandemia provocada por el COVID-19 en el apartado de la memoria destinado a recoger los hechos posteriores al cierre del ejercicio. Pese a ello, los efectos extraordinarios y relevantes de la pandemia sobre la situación económico-financiera de las Administraciones públicas son innegables, llegándose a la suspensión de las reglas de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera para 2020, dado que la Constitución española recoge esta posibilidad en su artículo 135.4, en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria. Así, por ejemplo, el RD-L 22/2020, de 16 de junio, por el que se regula la creación del Fondo COVID-19 y se establecen las reglas relativas a su distribución y libramiento, indica en su preámbulo que "la pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19 está provocando una emergencia sanitaria, económica y social sin precedentes a nivel mundial", generando "un severo impacto sanitario, social y económico y su estabilización y posible erradicación va a implicar un largo y costoso proceso, especialmente en el ámbito sanitario". Se indica en dicha norma que "la paralización de la actividad económica está provocando en numerosos ámbitos, con las consiguientes pérdidas de rentas para familias y trabajadores, así como para las diferentes empresas y sectores de la economía española", e, igualmente, que "en este contexto, es especialmente relevante el papel que desempeñan las comunidades autónomas en la prestación de servicios públicos fundamentales como la educación, los servicios sociales y, en especial en estos momentos, la sanidad, que está afrontando un incremento en la demanda asistencial provocada por la pandemia. Las comunidades autónomas, además de afrontar incrementos de gastos en sus cuentas como consecuencia de la pandemia, lo hacen ante un freno en la actividad económica, que va a suponer previsiblemente una significativa disminución de los recursos disponibles para dar cobertura a estos servicios públicos". En línea con lo señalado en el Informe, la Comisión de Órganos Europeos de Supervisión de Auditores, en comunicación emitida en marzo de 2020, indicaba que los auditores debían valorar la información revelada por los sujetos contables, tanto cuantitativa como cualitativa, en relación con la pandemia de COVID-19 y si esta era apropiada.

de euros), siendo el SESCAM el único beneficiario de este aumento en detrimento de las cantidades que el resto venía percibiendo de aquella.

El resultado presupuestario conjunto antes de ajustes es positivo por un importe de 24.681 miles de euros (28.657 miles en 2018) aunque solo han mejorado la Agencia del Agua y el SESCAM mientras que el IRIAF y el IMUJ pasan a ser deficitarios (1.553 miles de euros y 4.433 miles, respectivamente). Con los ajustes derivados de desviaciones de financiación (positivas o negativas) los OOAA obtienen en su conjunto un resultado presupuestario ajustado de 27.341 miles de euros. En 2019 tanto el IRIAF como el SESCAM presentan variación en los pasivos financieros por préstamos a largo plazo (181 miles de euros en el IRIAF y 1.062 miles de euros en el SESCAM).

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

La situación económica y financiero-patrimonial de los OOAA de la CA presentaba, al cierre del ejercicio 2019, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación.

CUADRO Nº 15. MAGNITUDES AGREGADAS OOAA

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2019
BALANCE	
Activo No Corriente	890.037
Activo Corriente	103.176
Patrimonio Neto	574.610
Pasivo No Corriente	2.826
Pasivo Corriente	415.777
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
Resultado de gestión ordinaria	(1.188)
Dfas. por Deterioro y Rdos. por enajenación Inmovilizado no Financiero	790
Resultado de las operaciones no financieras	(398)
Resultados de las operaciones financieras	(568)
Resultado (desahorro) neto del ejercicio	(966)

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

Las cuentas de los OOAA no reflejan variaciones en el patrimonio neto como consecuencia de la transición al nuevo PGCP.

Al cierre de 2019, dentro de las magnitudes agregadas de balance, el pasivo corriente ha aumentado un 18 % (62.198 miles de euros) como consecuencia principalmente del incremento en 79.662 miles de euros de los acreedores por operaciones devengadas en el SESCAM.

El activo corriente igualmente aumenta en un 8 % y dentro del mismo, los derechos de cobro frente a la JCCM generados con motivo de subvenciones y transferencias pendientes de pago por esta última se incrementan un 26 % presentando el conjunto de los OOAA al cierre del ejercicio un total de 89.755 miles de euros pendiente de cobro (74.759 miles de euros en 2018) de los que 85.256 miles corresponden a la Comunidad, destacando a nivel individual el SESCAM, donde las cuentas

deudoras a corto plazo que aparecen en balance (continuando la tendencia al alza) se han incrementado en un 51 %, siendo el saldo a cierre del ejercicio de 80.490 miles de euros. En todos los casos, los importes de los deudores pendientes de cobro proceden, en esencia, de transferencias pendientes de la JCCM.

El resultado económico-financiero agregado de los organismos ha pasado a ser negativo en 966 miles de euros (frente a los 1.562 miles, positivos del ejercicio anterior) debido fundamentalmente al empeoramiento de los resultados del IMUJ y del IRIAF que han pasado a ser negativos (en 5.441 miles de euros y 3.370 miles, respectivamente), en ambos casos al disminuir las subvenciones recibidas (en 6.131 miles de euros y 2.690 miles) e incrementar las concedidas en 3.202 miles y 582 miles, respectivamente.

Por el contrario, destaca el cambio de los resultados del SESCAM, que pasan a ser positivos en 5.669 miles de euros con motivo principalmente del aumento de las subvenciones recibidas (que se incrementan en 129.473 miles) mientras que, en el ejercicio precedente, las pérdidas ascendieron a 4.829 miles. La Agencia del Agua, por su parte, incrementa sus beneficios hasta los 2.176 miles de euros (175 miles en 2018).

Todos los OOAA presentan fondos de maniobra positivos a excepción del SESCAM (negativo en 318.905 miles de euros).

El remanente de tesorería acumulado por los OOAA al cierre del ejercicio 2019 presenta signo negativo, con una cuantía de 93.144 miles de euros, como consecuencia del remanente negativo del SESCAM (99.017 miles). El exceso de financiación afectada de 11.188 miles de euros procedente del SESCAM, del IMUJ y del IRIAF, ha supuesto que el remanente conjunto no afectado ascendiera a 104.332 miles de euros negativos.

En el SESCAM los recursos líquidos y los derechos de cobro liquidables a corto plazo no son suficientes para hacer frente a las deudas a corto plazo.

El saldo acumulado de tesorería a 31 de diciembre de 2019 es de 7.520 miles de euros frente a los 13.820 miles de euros de 2018, siendo la disminución generalizada en todos los OOAA.

Por lo que se refiere a las cuentas bancarias de los OOAA, en el IRIAF una tiene firma indistinta, en contra de lo que establece el artículo 86.2 del TRLH. Además, en dos cuentas del SESCAM no se indica el régimen de firmas de los autorizados.

En relación con el inmovilizado, el Inventario General de la CA no recoge la totalidad de los inmovilizados adquiridos por los OOAA, como ya se puso de manifiesto en el subepígrafe II.3.2.E, con diferencias de, al menos, 27.085 miles de euros, y existe el riesgo de que contenga elementos que debieran ser dados de baja. Todo ello pone en duda que el inventario de los OOAA sea soporte adecuado de la contabilidad y que ofrezca la imagen fiel de la realidad patrimonial.

Respecto al contenido de las memorias de las cuentas rendidas por los OOAA en relación con el inmovilizado intangible y material, las inversiones inmobiliarias y los activos financieros, con carácter general la información que se incluye es muy escasa frente a la prevista en el PGCP, mientras que la relativa a transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos y pasivos financieros se analiza en los epígrafes II.7.3 y II.7.4.

La evolución de la cifra de acreedores por operaciones devengadas (cuenta 413) registrada en la contabilidad de estas entidades, se expone a continuación.

CUADRO Nº 16. ACREEDORES POR OPERACIONES DEVENGADAS (VARIACIÓN 2019/2018)

(miles de euros)

Entidades	31/12/2018	31/12/2019	Variación 2019/2018
IRIAF	182	12	(170)
SESCAM	140.553	220.215	79.662
IMUJ	17	395	378
Agencia del Agua	0	12	12
Total	**140.752**	**220.634**	**79.882**

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

A excepción del IRIAF, todos los OOAA incrementaron al cierre del ejercicio fiscalizado el saldo de la cuenta 413, acreedores por operaciones devengadas, que incluye, los saldos de la desaparecida cuenta 409, acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto. El aumento más significativo se produce en el SESCAM, cuyo saldo experimenta una variación a alza de 79.662 miles de euros correspondiendo el 79 % (173.101 miles) del saldo final al capítulo 2 y el 21 % al capítulo 4.

El artículo 49 del TRLH establece que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo pueden contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Del saldo de la cuenta 413 se advierte que 282 miles de euros correspondían a gastos de 2018 y anteriores, siendo el resto (219.933 miles de euros) relativos a gastos generados en el propio ejercicio 2019 y que, por tanto, no van a imputarse al presupuesto del ejercicio en que es procedente, (tal como se indica en las definiciones y relaciones contables del PGCP en relación con los saldos incluidos en la cuenta 413), con la repercusión que ello tiene sobre las distintas magnitudes contables y presupuestarias.

En el SESCAM, durante 2019 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 140.271 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en 2018 y años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 establece excepciones a esta regla. En este sentido, la imputación al ejercicio de 22.087 miles de euros deriva de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto previsto en dicho artículo. Por otro lado, 101.619 miles no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, por lo que la CA, en aplicación del artículo 7 de la Orden de Ejecución del Presupuesto de 2018 y previa autorización del Consejo de Gobierno, los imputó al presupuesto del ejercicio, supuesto este que no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo 36. Finalmente, los restantes 16.565 miles de euros se habrían imputado sin que se haya especificado el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo mencionado.

El análisis del SESCAM se completa en el epígrafe II.7.5.

II.4.8. Ente Público Instituto de Promoción Exterior

El IPEX forma parte del sector público administrativo de la CA, siendo el único ente público sin naturaleza de organismo autónomo que presenta sus cuentas bajo el régimen de contabilidad pública. En los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 se incluye el resumen de su ejecución presupuestaria y del balance y cuenta del resultado económico-patrimonial.

Partiendo de unos créditos y previsiones definitivos de 4.068 miles de euros el IPEX reconoce en 2019 derechos por 3.001 miles de euros y obligaciones por 3.491 miles de euros, alcanzando unos grados de ejecución del 74 % en el presupuesto de ingresos y del 86 % en el de gastos. En cuanto a cobros y pagos del ejercicio, los primeros supusieron un grado de cumplimiento del 83 %, llegando en los pagos al 97 %.

Por otro lado, las transferencias recibidas de la Junta por el IPEX en 2019, por un importe de 3.000 miles de euros (un 11 % menos que en 2018) corresponden casi al 100 % de los derechos reconocidos.

Es decir, que mientras los derechos sufren una disminución del 11 % las obligaciones aumentan un 8 % lo que le lleva a que el resultado presupuestario pase de 114 miles de euros positivos en 2018 a 490 miles de euros negativos 2019.

El saldo que presenta su tesorería a final de ejercicio es de 352 miles de euros.

Por su parte, el remanente de tesorería que presenta el IPEX es positivo en 737 miles de euros, también inferior al de 2018 que ascendía a 1.175 miles de euros.

En este ejercicio se producen modificaciones de crédito mediante transferencia por 270 miles de euros, produciéndose una disminución en el capítulo 4 en favor de los capítulos 1 (100 miles de euros) y 2 (170 miles de euros).

La situación económica y financiero-patrimonial del IPEX presentaba, al cierre del ejercicio 2019, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación.

CUADRO Nº 17. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2019
BALANCE	
Activo No Corriente	10
Activo Corriente	852
Patrimonio Neto	738
Pasivo No Corriente	0
Pasivo Corriente	124
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
Resultados de Gestión Ordinaria	(451)
Dfas. por Deterioro y Rdos. por enajenación Inmovilizado no Financiero	1
Resultado de las operaciones no financieras	(450)
Resultados Operaciones Financieras	0
Resultado Neto del Ejercicio	(450)

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

Su resultado económico-patrimonial ha pasado de ser positivo en 2018 por 185 miles de euros a ser negativo en este ejercicio por 450 miles de euros.

Por otro lado, las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto que se reflejan en la cuenta 413, presentan un saldo final en este ejercicio de 9 miles de euros frente a los 52 miles de 2018.

II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma

A) ANÁLISIS GENERAL

Según el artículo 4 del TRLH, se consideran empresas públicas regionales las sociedades mercantiles en cuyo capital social la JCCM tenga una participación directa o indirecta superior al 50 %. Para la determinación de este porcentaje se tendrán en cuenta las participaciones de todas las entidades integrantes del sector público regional a las que se refiere este artículo.

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

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

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

Los datos agregados de los balances y cuentas de pérdidas y ganancias del ejercicio 2019 se recogen, respectivamente, en los anexos I.2-1 y I.2-2 (confeccionados con datos agregados, no consolidados).

Los grupos Ente Público RTVCLM e Instituto de Finanzas de CLM han rendido las cuentas anuales de 2019 de forma consolidada.

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

CUADRO Nº 18. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Concepto/Descripción	2019
BALANCE	
- **Activo total**	**1.067.882**
. No corriente	836.807
. Corriente	231.075
- **Patrimonio neto**	**748.375**
- **Pasivo no corriente**	**219.655**
- **Pasivo corriente**	**99.852**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- **Resultados de explotación**	**(49.733)**
- **Resultados financieros**	**339**
- **Resultados antes de Impuestos**	**(49.394)**
- **Impuestos sobre beneficios**	**(379)**
- **Resultado del ejercicio**	**(49.773)**

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

La cifra agregada de los activos totales como del patrimonio neto a fin del ejercicio 2019 no ha sufrido apenas variación con respecto a la registrada en el ejercicio precedente, no obstante, el activo corriente ha disminuido un 22,57 %. Por su parte, el pasivo no corriente se ha visto incrementado en un 8 % mientras que el corriente habría mermado un 24 %.

En relación con los movimientos individuales de las entidades que han motivado estas variaciones, destaca la reducción en un 43,5 % del activo corriente de GICAMAN, al reclasificar parte de sus existencias en inversiones inmobiliarias. Por su parte, el Ente Público RTVCLM y la Radio Autonómica de CLM, S.A.U. (RCM) presentan descensos en sus activos corrientes de un 23,7 % y un 20,8 % respectivamente, al reducirse un 84 % (3.204 miles de euros) la tesorería del primero, sin que en la memoria de las cuentas anuales se recoja información detallada, y los saldos deudores con la Hacienda Pública por Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) del segundo. En cuanto al pasivo corriente, GICAMAN lo reduce un 35,7 % al disminuir las deudas con entidades de crédito en 21.782 miles de euros, mientras que Infraestructuras del Agua de CLM un 33,8 % por decremento del saldo de acreedores en 7.162 miles de euros.

Los resultados continúan siendo negativos por importe de 49.773 miles de euros, incrementándose las pérdidas en un 71 % (20.683 miles) con respecto al ejercicio anterior, como consecuencia principalmente de las sufridas por Infraestructuras del Agua de CLM (599 miles, frente a los 1.508 miles de ganancia en 2018) causada principalmente al aumentar los gastos por trabajos realizados por otras empresas en 2.607 miles, GICAMAN que disminuye su ganancia en 14.179 miles al reducirse en 9.996 miles de euros las subvenciones de capital recibidas en el ejercicio e incrementar los gastos de reparaciones y servicios y, finalmente, SODICAMAN que, si bien mejora sus

resultados un 68 % con respecto al ejercicio precedente, estos continúan siendo negativos por importe de 101 miles.

Así mismo, se han incrementado las pérdidas de GEACAM en 2.031 miles de euros (un 61 %), a pesar de obtener mayores subvenciones que en el ejercicio anterior (4.454 miles), debido al incremento de gastos de personal en 5.762 miles de euros, empeorando, con respecto a 2018. Su patrimonio neto y fondo de maniobra, ambos negativos; ascienden a 1.619 miles de euros y 4.337 miles, respectivamente en 2019.

Por otro lado, las dos sociedades del Ente Público RTVCLM presentaban un fondo de maniobra negativo [Televisión Autonómica de CLM, S.A.U. (CMT), por 6.258 miles de euros y RCM, por 285 miles].

B) SOCIEDADES INCURSAS EN CAUSA DE DISOLUCIÓN

GEACAM se encontraba a 31 de diciembre de 2019 en causa de disolución de acuerdo con el artículo 363 del Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC), como consecuencia de la reducción de su patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social debido a pérdidas acumuladas de ejercicios anteriores por importe de 20.580 miles de euros. El 17 de diciembre de 2019, el Consejo de Gobierno aprobó la autorización de una aportación de socios de 4.611 miles de euros para la compensación de pérdidas, que fue desembolsada el 19 del mismo mes. Adicionalmente, el 17 de marzo de 2020, se aprueba por el Consejo de Gobierno un nuevo gasto por 2.100 miles de euros en concepto de aportación extraordinaria a GEACAM para compensar pérdidas de ejercicios anteriores y restablecer el equilibrio patrimonial.

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

Con cargo al presupuesto de 2019 de la Junta y sus OOAA se han reconocido obligaciones con destino al sector público empresarial por un total de 162.356 miles de euros, según el siguiente desglose.

CUADRO Nº 19. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Denominación	2018	2019
Infraestructuras del Agua de CLM	22.608	14.774
Grupo RTVCLM	45.653	43.154
GEACAM	76.933	81.897
GICAMAN	36.425	22.531
Total	**181.619**	**162.356**

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

Las aportaciones de la Junta y sus OOAA al sector público empresarial han descendido en un 10,6 % respecto a las del año anterior, evolución 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".

En particular, las realizadas a GEACAM se han visto incrementadas con respecto al ejercicio anterior en un 6,4 %, siendo la JCCM la principal administración concedente, si bien esta sociedad ha incurrido en unas pérdidas de 5.370 miles de euros, como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

El Grupo Ente Público RTVCLM, además de la aportación anual por importe de 39.154 miles de euros de la JCCM para cubrir los gastos de explotación y de capital, ha recibido una subvención extraordinaria para compensación de pérdidas por importe de 4.000 miles.

D) PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE SOCIEDADES

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

El 9 de diciembre de 2014 se escrituró la disolución y liquidación de FUHNPAIIN Viajes con un resultado de liquidación de cero euros, tras el desarrollo de un procedimiento concursal, si bien, el 17 de septiembre de 2015 se reabrió la hoja registral de esta sociedad en el Registro Mercantil. Finalmente, el 5 de octubre de 2018 se procede al cierre provisional de la hoja registral por baja en el Índice de Entidades Jurídicas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, lo que imposibilita la mayor parte de inscripciones relativas a la sociedad. Al cierre de 2019, la solicitud de inscripción de acuerdo de disolución, liquidación y extinción de presentada en el Registro Mercantil continúa pendiente de subsanación de defectos en la escritura de disolución.

Por su parte, FUHNPAIIN Empleo concluyó la fase común del concurso y procedió a la apertura de la fase de liquidación el 20 de julio de 2015, aprobándose en diciembre del mismo año el plan de liquidación. La Administración Concursal de la sociedad ha elaborado una rendición de cuentas completa en 2019 junto con la solicitud de conclusión del concurso, el cual se encuentra pendiente del acuerdo de cierre por el Juzgado, siendo la última actuación de este de la que se ha informado del mes de abril de 2020, no constando que ningún acreedor ni parte personada se haya opuesto a la rendición de cuentas presentada.

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 20. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

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

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

(*) En proceso de liquidación.

Por lo que se refiere a las incorrecciones contables detectadas en los informes de auditoría, cabe señalar que Infraestructuras del Agua de CLM mantiene como inmovilizado material los derechos de cesión de uso otorgados por la JCCM por importe de 12.996 miles de euros. Estos derechos de cesión no se encuentran formalizados en ningún acta de cesión, sino amparados por la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la CA de CLM, por lo que no se dispone de un inventario detallado de los activos objeto de la cesión, del valor de los mismos, su situación y plazo de cesión. Adicionalmente, en el Inventario General de la JCCM no constan derechos de uso cedidos a la citada Entidad Pública. En estas circunstancias, se presentan dudas sobre la corrección de los importes registrados en los epígrafes “inmovilizado material" y "subvenciones, donaciones y legados".

En relación con la información que se incluye en el apartado de la memoria de las cuentas anuales sobre la naturaleza y el nivel de riesgo procedente de instrumentos financieros por parte de las seis sociedades fiscalizadas que elaboran cuentas conforme al PGC ordinario, se observa que esta es de tipo cualitativa, repitiéndose cada año la misma, mientras que en ninguna se refleja la información cuantitativa indicada para cada tipo de riesgo en el PGC.

En el apartado dedicado a los hechos posteriores en la memoria todas las sociedades manifiestan que, a la fecha de formulación de sus cuentas anuales, es prematuro realizar una valoración detallada o cuantificada de los posibles impactos del COVID-19, debido a la incertidumbre sobre sus consecuencias a corto, medio y largo plazo. Sin embargo, si bien la evolución temporal de la pandemia en España no supondría, en general, un ajuste de las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado, la situación económico patrimonial de entidades tales como GEACAM (incursa en causa de disolución al cierre de 2019), GICAMAN (dedicada a la actividad inmobiliaria y que avanza que no generaría en 2020 flujos de efectivo suficientes para hacer frente al endeudamiento bancario) y las sociedades del Ente Público RTVCLM (que arrastran una delicada situación fiscal motivada por la incertidumbre de las devoluciones pendientes de IVA) exigiría la revelación de una información precisa en la memoria sobre la estimación material de los efectos o impacto de la epidemia sobre la actividad de la entidad pública (pérdidas sobrevenidas, capacidad para acceder a fuentes de financiación, reducción de la actividad, tensiones de tesorería, etc.), teniendo en cuenta además que el retraso en la formulación de las cuentas, al amparo del RD-L 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, ha provocado una dilatación del período para poder incluir con más precisión los hechos posteriores al cierre, al menos en el caso de GEACAM y GICAMAN[14][15].

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

[14] GEACAM formuló sus cuentas el 22 de junio de 2020 y GICAMAN el 7 de julio.

[15] Pese a que GICAMAN ha señalado en sus alegaciones, en relación con la ausencia de una información precisa en la memoria acerca de los efectos del COVID-19 sobre la actividad de la sociedad, que ello se debe a que no se habría producido ninguna consecuencia significativa derivada de la pandemia en su actividad, cabe señalar, como aspecto que le afecta directamente, la aprobación por la CA de la Orden 46/2020, de 2 de abril, de la Consejería de Fomento, donde se establecen medidas de protección de los adjudicatarios en régimen de arrendamiento de viviendas pertenecientes al Parque Público de Vivienda de la JCCM y a la Empresa Pública GICAMAN, en el marco del 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, disposición esta que habilita la posible concesión de una moratoria consistente en el aplazamiento temporal del pago de la renta.

GICAMAN

A 31 de diciembre de 2019, existían demandas interpuestas contra la sociedad por importe de 296 miles de euros (906 miles en 2018) que no estaban provisionadas, en base a la opinión de los asesores legales, los cuales consideran que el riesgo de que se deriven responsabilidades en contra de la sociedad no es probable, sin indicar en la memoria ni los hechos constitutivos de los litigios ni el nivel de riesgo de cada uno de ellos.

Al cierre de 2019, la sociedad tenía 1.704 viviendas de protección oficial y protección pública bajo la modalidad de arrendamiento con opción de compra. De conformidad con lo señalado en el Boletín Oficial del ICAC número 99 del año 2014, aquellos arrendamientos de inmuebles con opción de compra en los que no existieran dudas razonables de que se va a ejercitar dicha opción (lo cual cabría presumir en el supuesto de que el importe de aquella fuese equivalente al valor razonable del inmueble en la fecha de la firma del acuerdo de arrendamiento menos las mensualidades que el arrendatario abone hasta el ejercicio de la opción), deben contabilizarse como financieros y no como operativos. El hecho de que el contrato no obligue al inquilino a ejercer de forma obligatoria dicha opción no supone motivo suficiente como para tratar este arrendamiento como operativo, debiéndose atender al fondo económico de la operación, tal como prevé el PGC.

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

Como consecuencia de créditos concedidos a varios Ayuntamientos por un importe total dispuesto de 15.551 miles de euros, seguían pendientes de devolución 13.426 miles al cierre de 2019, pese a que en los convenios formalizados (entre 2008 y 2011) se fijaba un período en torno a 18 meses para disponer del préstamo, momento a partir del cual se iniciaría la devolución. La sociedad, incorrectamente, no había procedido a su deterioro en las cuentas de los ejercicios anteriores a 2018, basándose en que la JCCM garantizaba la recuperabilidad de los créditos concedidos, en documento de 22 de mayo de 2012, firmado por la Consejería de Fomento. Las cuentas anuales del ejercicio 2018 recogieron, por primera vez, un deterioro (de 333 miles de euros) por el retraso en los flujos de efectivo estimados futuros. Respecto de esta anotación, cabe señalar que, al corresponder parcialmente la corrección valorativa como consecuencia del deterioro del valor de los créditos ocasionado por el retraso en los flujos de efectivo estimados a ejercicios anteriores al fiscalizado, debía haberse cargado la cuenta de reservas por ese importe, sin imputar todo el deterioro a la cuenta de pérdidas y ganancias del mencionado ejercicio 2018. Aunque, a 31 de diciembre de 2019, la JCCM no había aportado cantidad alguna en base al citado compromiso la sociedad redujo el saldo del deterioro contabilizado hasta los 214 miles de euros, pese al mayor retraso en percibir los flujos de efectivo derivados de estos créditos.

Grupo Ente Público RTVCLM

Las sociedades del Grupo obtuvieron pérdidas en 2019 por importe de 36.649 miles de euros (CMT) y 3.727 miles (RCM). Estas pérdidas contables se generan como consecuencia de la contabilización de las aportaciones de la Junta directamente en los fondos propios como aportaciones de socios, tomando como base lo dispuesto en la norma de registro y valoración 18.2 del PGC y la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias. Las sociedades se estarían acogiendo al tratamiento previsto para transferencias globales en el apartado 2 de la norma sexta.

En relación con la contabilización de las transferencias recibidas como aportaciones de socios, debe señalarse que el apartado 1.b de la citada norma sexta exceptúa expresamente su aplicación en el caso de que la empresa receptora desarrolle una sola actividad específica que haya sido declarada de interés público o general mediante una norma jurídica, en cuyo caso recogerán estas aportaciones como subvenciones imputables al patrimonio neto. En este sentido, la Ley 3/2000, de 26 de mayo de Creación del Ente Público RTVCLM establece que "la prestación de los servicios públicos de radiodifusión y televisión será realizado por empresas públicas con forma de sociedades anónimas".

De la información que consta en la memoria de las sociedades no pueden deducirse los motivos que fundamentan el criterio aplicado. Tampoco se ha aportado un documento de programación de la actividad a desarrollar por las sociedades donde figuren, en su caso, otras actividades al margen del servicio público anterior. Además, cabe señalar que, hasta el ejercicio 2015, las sociedades imputaban directamente a la cuenta de pérdidas y ganancias las citadas transferencias, momento en el que se produjo un cambio de criterio contable.

Al cierre del ejercicio 2019, en el activo no corriente de CMT y de RCM aparecían 24.501 miles de euros en la primera y 682 miles en la segunda, derivados de derechos a cobrar por devoluciones pendientes de IVA, de acuerdo con el criterio de las sociedades. Sin embargo, las actas fiscales derivadas de actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), en relación con el citado impuesto en los ejercicios 2012 a 2014, denegaron el derecho a la devolución de tales cantidades, por lo que fueron recurridas ante el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC), el cual emitió resolución con fecha 22 de septiembre de 2017, la cual, aun estimando parcialmente el recurso presentado por las sociedades del grupo, fue también impugnada (en marzo de 2018), ante la Audiencia Nacional, encontrándose pendiente de resolución al cierre de 2019. Las sociedades formalizaron avales para las liquidaciones provisionales de IVA de los ejercicios 2012 a 2014 ante la AEAT.

Recientemente, y en relación con las reclamaciones interpuestas por CMT contra acuerdos de liquidación provisional dictados como consecuencia de las actuaciones de comprobación respecto al IVA de los ejercicios 2015 y 2016, por una cuantía total de 6.674 miles de euros, el TEAC ha procedido a desestimarlas confirmando la adecuación a derecho de los acuerdos de liquidación referidos.

Desde un punto de vista contable, según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un acta de inspección, deben ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria. No obstante lo anterior, las dos sociedades, a la vista de los estudios e informes solicitados, donde se estimaba una alta probabilidad de resolución del asunto a favor de sus intereses, mantienen su posición de no reconocer tal provisión, si bien los resultados obtenidos hasta el ejercicio 2020 por las sociedades derivados de las sucesivas impugnaciones en las distintas vías, no han sido favorables a sus pretensiones, subsistiendo el riesgo de que los créditos recogidos en balance no sean cobrados.

Los informes de auditoría de cuentas de las sociedades continúan reflejando una opinión favorable sin salvedades, a pesar de la incertidumbre derivada de los acontecimientos anteriores, y el efecto económico muy significativo que llevaría aparejada la confirmación de las actuaciones fiscales (denegación de la devolución) en el caso de CMT, que la colocaría en situación de disolución según lo dispuesto en el artículo 363 del TRLSC.

Otras entidades

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

Al cierre del ejercicio 2019, en el activo no corriente de GEACAM aparecían créditos con las Administraciones públicas por importe de 1.240 miles de euros (4.917 miles en 2018). En 2014, la Agencia Tributaria inició actuaciones de comprobación e investigación del Impuesto de Sociedades e IVA. En relación con este último, GEACAM firmó un acta de disconformidad en 2014. El acuerdo de liquidación por importe de 9.425 miles de euros quedó suspendido con la presentación de un aval de la JCCM por el mencionado importe. El informe de auditoría de cuentas de la sociedad correspondiente al ejercicio 2019 refleja una opinión favorable sin salvedades y menciona este hecho como un aspecto relevante de la auditoría. No obstante, según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un acta de inspección, deben ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado y frente a la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central, de 9 de marzo de 2020, en relación con las declaraciones de IVA de GEACAM, de los ejercicios 2010 a 2012, se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, habiendo manifestado el Consejo de Administración de la empresa, en reunión de 14 de julio de 2020, la intención de provisionar la deuda tributaria.

F) ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

El saldo vivo del endeudamiento mantenido por GICAMAN, como única sociedad del sector público empresarial con deudas con entidades de crédito al cierre del ejercicio fiscalizado, alcanzaba los 45.426 miles de euros según sus cuentas (si bien la cifra asciende a 45.465 según datos de la JCCM).

G) SISTEMAS DE PREVENCIÓN DE DELITOS RECOGIDO EN EL 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 aquéllos 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 queda 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 únicamente las sociedades GICAMAN e Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC) habían desarrollado un modelo con esas condiciones en el ejercicio fiscalizado, mientras que el resto de las sociedades han informado sobre actuaciones de diversa índole encaminadas a su implantación, las cuales no se ajustan estrictamente a los términos eximentes que establece la legislación penal.

II.5.2. Fundaciones autonómicas

A) ANÁLISIS GENERAL

El TRLH define, a sus efectos, a las fundaciones públicas autonómicas como aquellas en las que concurran algunos de los siguientes supuestos:

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

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 % por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del sector público regional.

Esta definición es similar a la que preveía el artículo 44 de la Ley 50/2002, de Fundaciones, ley estatal pero de aplicación en la CA, dado que esta no cuenta con normativa propia en la materia. No obstante, la Disposición derogatoria única de la LRJSP suprimió dicho artículo.

El artículo 128 de la LRJSP (precepto que no tiene carácter básico) añade a los dos supuestos anteriores para la consideración de una fundación como integrante del sector público estatal, que la mayoría de los derechos de voto en su patronato corresponda a representantes del sector público institucional estatal. De todo ello se deduce la situación de divergencia que ha sobrevenido entre una legislación y otra.

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

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

Durante el ejercicio 2015 se inició una operación de reestructuración del sector público fundacional al aprobarse la fusión de la Fundación El Greco con la Real Fundación de Toledo (no perteneciente al sector público). El balance de fusión se presentó a 31 de octubre de 2015, produciéndose la consiguiente transmisión en bloque de todo el patrimonio de la primera a la segunda, que adquiere por sucesión universal los bienes, derechos y obligaciones de la absorbida. El 10 de enero de 2017 se adopta un acuerdo del Consejo de Gobierno de la JCCM autorizándose la tramitación del procedimiento para dicha fusión por absorción y el 13 de febrero del mismo año el Protectorado de Fundaciones de CLM muestra su conformidad con el acuerdo de fusión y establece la obligación para el patronato resultante de la fusión de comunicarle la inscripción de aquella en el Registro Único de Fundaciones de competencia estatal. Al cierre de 2019, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto, encontrándose pendiente la ratificación del acuerdo de fusión por el Protectorado estatal y la consiguiente inscripción en el Registro citado. A dicha fecha, la IGAE tenía pendiente de clasificación, a efectos de contabilidad nacional, a la fundación absorbente.

A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia

al sector público, en el cual se ofreciera información detallada, entre otros extremos, de subvenciones, personal o contratación.

Pese a que el artículo 1.2 de la LP para 2018, prorrogada en 2019, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 35.3 del TRLH, indica que los presupuestos generales de la JCCM deben integrar los presupuestos de explotación y capital de la totalidad de las fundaciones consideradas dentro del sector público regional, no incluyen los de las Fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes (además de los de las que se encuentran en situación de liquidación).

Se ha apreciado la ausencia de inclusión en la memoria de las cuentas anuales de 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 CNMV de 20 de noviembre de 2003[16]. En caso de tener página web, según se desprende de un nuevo acuerdo de este órgano regulador, de 5 de marzo de 2019, esta información debe publicarse también allí como medida de transparencia, sin que ello haya sido cumplido por las fundaciones regionales al cierre de dicho año.

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

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

CUADRO Nº 21. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2019
BALANCE	
- **Activo total**	**64.869**
. No corriente	49.909
. Corriente	14.960
- **Patrimonio neto**	**45.671**
- **Pasivo no corriente**	**8.053**
- **Pasivo corriente**	**11.145**
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- **Resultados de explotación**	**380**
- **Resultados financieros**	**(27)**
- **Resultado/Excedente del ejercicio**	**353**

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

[16] 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.

Con carácter general se observa que las magnitudes correspondientes al balance no han variado significativamente con respecto al ejercicio 2018, continuando la tendencia generalizada a la disminución de todas las masas.

A 31 de diciembre, presentaban patrimonio neto negativo las fundaciones del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración (1.602 miles de euros) y PSMRC (245 miles), situación que va siendo saneada con los excedentes obtenidos en los últimos ejercicios. Esta última también presentaba un fondo de maniobra negativo de 247 miles de euros.

En el caso de la Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, su memoria indica que, aunque mantiene deudas frente a la JCCM por importe de 1.471 miles de euros, la Junta ha expresado de forma explícita su apoyo financiero, al no solicitar la devolución de las deudas vencidas hasta que la fundación haya restablecido su situación patrimonial e, igualmente, también se han recogido aportaciones nominativas en la Ley de Presupuestos. Consecuencia de lo anterior, en 2019 el fondo de maniobra continúa siendo positivo en 21 miles de euros (232 miles en 2018). Los fondos propios de esta fundación se mantienen negativos, alcanzando los 2.455 miles de euros.

La Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM continúa con fondos propios negativos (872 miles de euros) y la Fundación CLM Tierra de Viñedos se encuentra incursa en una situación de desequilibrio financiero, destacando en el ejercicio una reducción del saldo de tesorería en un 44 % sin que se haya producido una disminución de los acreedores y generando unas pérdidas de 41 miles de euros.

La Fundación Colección Roberto Polo presenta fondo de maniobra y fondos propios negativos de 2 miles de euros y 5 miles respectivamente y un excedente negativo de 35 miles de euros, siendo la dotación fundacional de 30 miles.

Por el contrario, se observan variaciones en los resultados del ejercicio al reducirse el excedente en un 58 %, pasando los resultados de explotación de los 909[17] miles de euros en 2018 a 380 miles en 2019 como consecuencia del empeoramiento generalizado de los excedentes individuales entre los que destacan la Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, que desciende un 66 % (95 miles de euros) a pesar de ver incrementadas las diferentes aportaciones en un 37 %, al elevar sus gastos de personal en un 45 % con respecto al ejercicio precedente, PSMRC un 82 % (234 miles), al ver reducidos en un 29 % los ingresos procedentes de ayudas y subvenciones de explotación y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes un 92 % (333 miles), tras incrementar el excedente del ejercicio 2018 un 32 % con motivo de la reexpresión de cifras practicada.

[17] El resultado de explotación del sector público fundacional correspondiente a 2018 se ha visto modificado como consecuencia de la reexpresión de las cuentas de las fundaciones PSMRC y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, pasando de 841 miles de euros a 909 miles.

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

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

CUADRO Nº 22. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOAA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Fundaciones	ORN
	Total 2019
Fundación Impulsa CLM	3.935
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	2.089
Fundación PSMRC	90
Fundación Jurado Arbitral	461
Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración	550
Fundación Colección Roberto Polo	1.950
Fundación Sociosanitaria de CLM	18.279
Total	**27.354**

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

Las aportaciones de la JCCM y sus OOAA al sector público fundacional han aumentado en el ejercicio fiscalizado un 4 % con respecto al ejercicio anterior, concentrando la Fundación Sociosanitaria de CLM el 67 % del total de las aportaciones, a pesar de las cuales continúa presentando pérdidas al cierre del ejercicio. Las aportaciones recibidas por las fundaciones del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración e Impulsa se han reducido con respecto a 2018 en un 34 % y 33 %, respectivamente, mientras que las concedidas a la Colección Roberto Polo se incrementaron en un 6.400 % pasando de 30 a 1.950 miles. Respecto a esta última, en el informe de control financiero correspondiente al ejercicio 2019, emitido por la IGCA el 20 de abril de 2021, consta que, según las resoluciones de concesión, el objeto de las ayudas es financiar los gastos de funcionamiento de la entidad en el año 2019, sin embargo, 461 miles de euros se habrían destinado a financiar las inversiones en el inmovilizado, además de no haber remitido, en el curso de la justificación de la misma, la memoria de actividades y las cuentas anuales, ambas de 2019.

Las ayudas percibidas de la JCCM por la Fundación PSMRC son objeto de análisis detallado en el epígrafe II.7.3 de este informe.

C) SITUACIÓN PATRIMONIAL DE ALGUNAS FUNDACIONES.

La Fundación CLM Tierra de Viñedos, se encuentra incursa en una situación de persistente desequilibrio financiero. En marzo de 2015 se dictó resolución de inicio de procedimiento de comprobación de actividad de la citada Fundación por parte del Protectorado de Fundaciones de CLM, al haber quedado sin efecto la función atribuida a la fundación tras la supresión del Fondo de Promoción Vitivinícola, mediante la Ley 6/2013, de 14 de noviembre, por la que se deroga parcialmente la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de CLM, requiriéndose al patronato

que en el plazo de dos meses acordara la modificación de los estatutos establecida en el artículo 29 de la Ley 50/2002. Pese a que no fue atendido, no se produjo un nuevo requerimiento hasta el 27 de marzo de 2017, en el que se emplazaba al patronato de la fundación para que en el plazo de veinte días diese cuenta formal de las medidas a adoptar o adoptadas para corregir la situación de desequilibrio. La Fundación, por su parte, realizó el 31 de enero y el 6 de noviembre de 2017 dos consultas al Protectorado, en relación con su disolución y liquidación, por una parte, y, por otra, con la posibilidad de modificar el fin fundacional. En 2019, el patrimonio neto (319 miles de euros) continúa por debajo de la dotación fundacional (un millón de euros).

Según consta en el informe de gestión que acompaña a las cuentas anuales rendidas, la entidad habría diseñado durante 2018 un plan de viabilidad para asegurar el cumplimiento del objetivo fundacional plasmado en sus estatutos, el cual habría sido aprobado por su Patronato finalmente el 29 de octubre de 2018. Según el informe de gestión de 2019, se habría desarrollado el citado plan, reduciéndose las pérdidas un 78 % respecto al ejercicio anterior, sin embargo, la situación de inestabilidad financiera se mantiene.

Adicionalmente, el informe de la auditoría externa correspondiente al ejercicio 2019 vuelve a presentar una incertidumbre sobre la capacidad de la fundación para continuar como entidad en funcionamiento, a la vista del importe dispuesto de la dotación y las pérdidas netas generadas de 41 miles de euros.

La Fundación PSMRC se encuentra incursa, al igual que la anterior, en una situación de persistente desequilibrio financiero. Así, el informe de la auditoría externa correspondiente al ejercicio 2019 presenta una incertidumbre sobre la capacidad de la fundación para continuar como entidad en funcionamiento, debido a los fondos propios negativos por importe significativo, así como al importante deterioro de su situación financiera con un fondo de maniobra negativo.

Pese a la situación que ha sido expuesta y las deficiencias señaladas más adelante, desde la Resolución del Protectorado de Fundaciones de CLM de 20 de noviembre de 2014 (que no llegó a ser atendida), en la que se imponía a la entidad la presentación semestral de la documentación contable con la especificación del grado de cumplimiento del Plan de Actuación del ejercicio 2015, este órgano no ha llevado a cabo nuevas actuaciones de control en orden a constatar que la fundación no se encontraba en una situación de grave irregularidad en la gestión económica que pusiera en peligro su subsistencia, motivo que prevé el artículo 35 del RD 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de fundaciones de competencia estatal, para una intervención temporal de la misma.

Las cuentas anuales del ejercicio 2017 y subsiguientes rendidas por la Fundación aún están pendientes de ser revisadas por parte del Protectorado a los efectos de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y en el artículo 28 del Reglamento de fundaciones antes citado. Este retraso generalizado en el examen de cuentas por parte del Protectorado de CLM, que ya fue puesto de manifiesto en fiscalizaciones anteriores de la CA, tiene, además, como consecuencia directa la imposibilidad del acceso de terceros a las correspondientes cuentas.

Por su parte, la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM, con una dotación fundacional de 30 miles de euros, como consecuencia de los resultados negativos de ejercicios anteriores, presenta unos fondos propios negativos de 919 euros.

Adicionalmente, el informe de auditoría externa sobre esta entidad (que emite una opinión favorable), incluye un párrafo en el que se pone de manifiesto una incertidumbre material sobre la continuidad de la Fundación “si no se desarrollan y financian nuevos proyectos y sobre todo,

respecto al Proyecto ICT-FEDER que es para el que la Fundación fue constituida". Efectivamente, y a pesar de lo señalado por esta fundación en la memoria, durante 2019 la entidad no tuvo ni actividad ni personal, contando como único activo con un terreno cedido por el Ayuntamiento de Tomelloso para la construcción del Centro Tecnológico del Metal de CLM. La cesión se realizó en marzo de 2012, inicialmente por 50 años "con un plazo de edificación máximo de cinco años que podría prorrogarse por acuerdo expreso del Ayuntamiento si estimase que existe causa justificada". En este sentido, se aprobó una prórroga el 23 de noviembre de 2017.

Junto a las anteriores entidades, las fundaciones del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración y Colección Roberto Polo cuentan también con informes de auditoría externa en los que se pone de manifiesto una incertidumbre material sobre la continuidad de estas.

Finalmente, no constan actuaciones del Protectorado frente a ninguna de las anteriores en la línea de lo establecido en el artículo 22 del Reglamento de Fundaciones[18].

D) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

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

CUADRO Nº 23. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	10
– Con opinión favorable	10 (*)
– Con opinión favorable con salvedades	0
No auditadas	1 (Fundación El Greco 2014 **)

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

(*) La Fundación Colección Roberto Polo ha reformulado (incorrectamente, según lo dispuesto en la normativa contable para llevar a cabo esta operación) las cuentas en diciembre 2020, refiriéndose el informe de auditoría emitido el 1 de julio de 2020 a las cuentas inicialmente rendidas y publicadas y no a las reformuladas.

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

En el apartado dedicado a los hechos posteriores en la memoria, las fundaciones Jurado Arbitral de CLM y Parque Científico y Tecnológico de CLM manifiestan la inexistencia de acontecimientos a destacar entre la fecha de cierre del ejercicio 2019 y la formulación de las cuentas, mientras que del resto de entidades ninguna realiza una valoración detallada o cuantificada de los posibles impactos de la pandemia de COVID-19 o de las medidas adoptadas por las diferentes AAPP para su paliación. Si bien la expansión y evolución temporal de esta pandemia en España no supondría, en general, un ajuste de las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado (2019), la situación económico patrimonial expuesta anteriormente respecto a las fundaciones CLM Tierra de Viñedos, PSMRC, Centro Tecnológico del Metal, Colección Roberto Polo y del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, exigiría la revelación de una información precisa en la memoria sobre

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

la estimación material de los efectos o impacto de la epidemia sobre la actividad de estas entidades (pérdidas sobrevenidas, capacidad para acceder a fuentes de financiación, reducción de la actividad, tensiones de tesorería, etc.), teniendo en cuenta, además, que el retraso en la formulación de las cuentas, al amparo del RD-L 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, permitió contar con mayor tiempo para poder incluir con más precisión los hechos posteriores al cierre, al menos en el caso de las cuatro primeras.

Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración

El informe de auditoría emitido sobre las cuentas de 2019 manifiesta una opinión no modificada, si bien incluye, al igual que en 2018, una incertidumbre material relacionada con el principio de entidad en funcionamiento, al mantener la fundación deudas frente a la JCCM por importe de 1.471 miles de euros.

Fundación CLM Tierra de Viñedos

Con una dotación fundacional inicial de un millón de euros, a 31 de diciembre de 2019 su patrimonio neto había quedado reducido a 319 miles de euros, situación financiera que se encuentra agravada por el hecho de no poder obtener recursos a través de subvenciones provenientes del Ministerio de Agricultura o de Fondos Europeos debido a su forma jurídica y composición actual, realizándose su actividad con tesorería acumulada en ejercicios anteriores. Ello cuestiona la aplicación del principio de entidad en funcionamiento.

Fundación Centro Tecnológico del Metal

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

Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes

El gasto de personal incurrido en 2019 por 1.708 miles de euros incluye, entre otros conceptos, otras cargas sociales por importe de 61 miles de euros (44 miles en 2018) sin que en la memoria se dé la información oportuna sobre este incremento. Tradicionalmente, estos gastos forman parte de un plan de retribuciones flexibles de la fundación, del que no se ha acreditado su aprobación.

Según consta en el informe de control financiero sobre la entidad relativo al ejercicio 2019, emitido por la IGCA con fecha 17 de mayo de 2021, el total de gastos de explotación incluye gastos por importe de 58 miles de euros que se han contabilizado incorrectamente en la cuenta 650, “Ayudas monetarias”, cuando corresponden a una pérdida del derecho al cobro de una subvención por el citado importe.

Fundación Sociosanitaria

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

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

Fundación Jurado Arbitral Laboral

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

La Fundación ha contabilizado incorrectamente en su cuenta de resultados, en el apartado 11, "Ingresos de promociones, colaboradores y patrocinadores", el importe de la transferencia nominativa de la JCCM imputada en 2019 (461 miles de euros) en lugar de como un ingreso de la actividad propia al financiar con aquella activos o gastos afectos al cumplimiento de los fines de la entidad.

Fundación Colección Roberto Polo.

Los estados financieros rendidos no contienen, en las partidas en las que procede, la referencia al apartado de la memoria donde figura el detalle de la información y la unidad monetaria informada (miles de euros) es incorrecta.

Las cuentas anuales rendidas correspondientes al ejercicio 2019 fueron aprobadas el 15 de julio de 2020 e incorrectamente reformuladas, dado lo excepcional de este proceso (como indica la Norma de Registro y Valoración 22ª del PGC) que se realizó una vez aprobadas las cuentas iniciales, dando lugar a una nueva aprobación de las cuentas el 29 de diciembre de 2020. En lugar de la reformulación, es procedente la reexpresión de cifras en las cuentas. Adicionalmente las cuentas reformuladas no informan de este hecho en la memoria.

En las cuentas reformuladas se ha eliminado un ingreso por impuesto de beneficios por 3 miles de euros reconocido indebidamente al estar exenta del Impuesto de Sociedades y en el balance el correspondiente activo por impuesto diferido.

El 97 % del activo no corriente (417 miles de euros) se concentra en el subgrupo "resto del inmovilizado material" que incluye partidas tales como "montaje sala inauguración" (7 miles de euros), "montaje piezas" (12 miles de euros) o "reforma colección Roberto Polo" (23 miles) que, según el inventario incluido en la memoria, podría tratarse de gastos corrientes del ejercicio[19].

En relación con la colección de arte, la memoria solo informa de la adquisición de elementos de patrimonio histórico por importe de 12 miles de euros, mientras que en el balance figuran formando parte del inmovilizado material. Pese a lo anterior, en las normas de registro y valoración de las cuentas reformuladas se informa que no existen bienes integrantes del Patrimonio Histórico.

La Fundación no tiene contabilizado en su balance la cesión de la Colección Roberto Polo ni del antiguo convento de Santa Fe que alberga la colección permanente en Toledo. Por otra parte, el plan de actuación correspondiente a 2019, aprobado el 15 de noviembre y remitido al Protectorado el 15 de enero de 2020 (ambas actuaciones fuera de plazo) no coincide con el que figura en la memoria de las cuentas anuales.

Fundación PSMRC

Como se puso de manifiesto en anteriores informes de fiscalización, las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018 presentaban importantes deficiencias, siendo las

[19] La Fundación Colección Roberto Polo ha alegado la imposibilidad de que las partidas señaladas en el informe puedan tratarse como gastos al tratarse de mejoras y adecuación de las estancias donde se ubica la colección, sin aportar soporte que evidencie tales afirmaciones.

primeras objeto de reformulación y posteriormente de reexpresión en las cuentas anuales de 2018 como consecuencia de la detección de errores, mientras que en las correspondientes a 2018 se apreció, tras el análisis de las mismas, un alto riesgo de ausencia de razonabilidad de los saldos acreedores al cierre de 2018.

La Fundación ha aprobado las cuentas anuales del ejercicio 2019 el 18 de diciembre de 2020, fuera del plazo excepcional establecido en el RD-L 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

En las cuentas anuales del ejercicio 2019 se procede a reexpresar el excedente negativo de 2018, así como el excedente negativo de ejercicios anteriores a 2018, ante nuevos errores detectados (contabilización de facturas por servicios recibidos en 2018 y ejercicios anteriores y de un ingreso por menor gasto en el importe a pagar a la Seguridad Social), empeorando el patrimonio neto de 2018 en un 4,67 % (13 miles de euros). Junto con un descenso significativo del activo y del pasivo corrientes (un 55 % y un 33 % respectivamente) respecto de 2018, se produce la mejora el Fondo de Maniobra, que continúa negativo en el ejercicio 2019 por importe de 247 miles de euros manteniéndose la situación de desequilibrio financiero, igual que los fondos propios y el patrimonio neto, ambos negativos, que aumentan un 17,5 % hasta los 245 miles de euros (297 miles negativos en 2018).

E) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El saldo vivo del endeudamiento con entidades de crédito que presentaban las fundaciones públicas autonómicas a 31 de diciembre de 2019 ascendió a 427 miles de euros, correspondiente a un préstamo hipotecario de la Fundación Sociosanitaria de CLM según sus cuentas (si bien la cifra asciende a 426 miles según datos de la JCCM).

II.5.3. Consorcios públicos

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

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

Las cuentas anuales de 2019 de ambos consorcios fueron rendidas, constando en ambos casos únicamente del balance (anexos I.2-1 y I.2-2), formulándose conforme al PGC y no conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos.

A 31 de diciembre de 2019, los saldos acreedores de los Consorcios del Parque Arqueológico de Carranque y del Parque Arqueológico de Alarcos ascendían, respectivamente, a 266 miles de euros y 136 miles.

Finalmente, según consta en informe emitido por la Consejería de Cultura el 14 de enero de 2019, los citados procesos de disolución permanecían sin avance. Así mismo, en los informes de control financiero de la IGCA, fechados en marzo de 2021, se constataba la inactividad de ambos consorcios.

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.6.1. Marco normativo

En el ejercicio fiscalizado, el marco normativo aplicable a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera estaba configurado por la LOEPSF. Esta LO fue modificada en 2013, ampliando la definición del principio de sostenibilidad financiera al extenderlo al control de la deuda comercial. Se establece así la obligación de hacer público el periodo medio de pago (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, de modificación de la LOFCA y de la LOEPSF, 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 entidades locales.

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

II.6.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

El Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (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, las entidades Real Fundación de Toledo y Fundación Colección Roberto Polo.

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

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 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 CLM del 34,1 %, una vez incorporada la deuda no computable por tratarse de excepciones permitidas por los Acuerdos de Ministros.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio 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 MINHAFP debe elevar al Gobierno, antes del 15 de abril y del 15 de octubre de cada año. En el segundo informe de 2020 (emitido con retraso en el mes de noviembre), la necesidad de financiación de CLM se cuantificó en 511 millones de euros, lo que supone el 1,2 % del PIB y por lo tanto una desviación del objetivo de un 1,1 %.

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 Planes Económicos Financieros (PEF), siempre y cuando cumplan con el resto de las reglas fiscales”. Por tanto, tras el correspondiente ajuste, el déficit de CLM ascendía al 0,9 % del PIB regional, incumpliendo igualmente el objetivo.

La AIReF en su informe de 16 de julio de 2019 sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto de 2019 de la CA, recoge como la CLM preveía medidas de incremento del gasto en el ejercicio fiscalizado valoradas en 70 millones, las cuales afectaban principalmente a personal y que eran adicionales a las derivadas del RD- 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público.

El artículo 13 de la Ley de estabilidad autonómica establece la necesidad de emitir, antes del 1 de abril de cada año, un informe por parte de la Consejería de Hacienda sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, sin embargo, el relativo al ejercicio 2019, no ha sido emitido.

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

CUADRO Nº 24. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2020

Año	Objetivo (% del PIB)	Déficit alcanzado (% del PIB)
2013	1,3	2,09
2014	1	1,80
2015	0,7	1,59
2016	0,7	0,82
2017	0,6	0,71
2018	0,4	0,36
2019	0,1	1,2

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 Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para 2021.

Respecto a la regla de gasto, la CA también la incumplió al ser la tasa de variación de un 8,6 % respecto del gasto realizado en el ejercicio 2018.

Según cómputo del Banco de España y de acuerdo con la metodología SEC2010, la deuda de la CA ascendía, al cierre de 2019, a un saldo de 14.949 millones de euros, lo que representaba el 35,1 % del PIB regional, superior en más de 10 puntos a la media de las CCAA (23,7 %). Ello supone el incumplimiento del objetivo de deuda, teniendo en cuenta que la computable, incluyendo las excepciones permitidas en Acuerdo del Consejo de Ministros, ascendía al 34,8 %. Adicionalmente la CA, según los datos de deuda a cierre de 2019, tenía un exceso de 26 millones correspondiente a la financiación del déficit del ejercicio 2018 pendiente de compensar.

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

CUADRO Nº 25. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2020

(millones de euros)

Año	Total Deuda Viva
2013	11.343
2014	12.858
2015	13.426
2016	14.055
2017	14.430
2018	14.714
2019	14.949

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

Respecto a los fondos creados por la normativa autonómica de estabilidad, el Fondo de Reserva para Deuda, cuya finalidad es disminuir el endeudamiento neto de la CA no fue dotado en el ejercicio 2019. Por su parte, la utilización dada al Fondo de Contingencia, dotado con 8.103 miles de euros y destinado a necesidades que pudieran surgir en el ejercicio corriente y fueran inaplazables, de carácter discrecional y no previstas en el presupuesto inicial, se analiza en el subepígrafe II.4.3.B.

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.7.2 siguiente.

II.6.3. Planes Económico-Financieros

En 2018 la CA cumplió con los objetivos de déficit y de deuda, así como con la regla de gasto. Sin embargo, con anterioridad, el incumplimiento del objetivo de déficit y de la regla de gasto para 2017 hizo necesaria la presentación de un PEF cuyo borrador fue informado por la AIReF y posteriormente, aprobado por el CPFF el 31 de julio de 2018. Según el informe de seguimiento de los PEF correspondiente al último trimestre de 2019, el conjunto de efectos estimados en 2019 por las medidas, exclusivamente relativas a los gastos, difiere significativamente del importe inicialmente previsto, ya que, si bien en el PEF se preveía que las medidas darían lugar a un incremento del gasto de 7,65 millones de euros, la cuantificación final ha sido de 34,38 millones de euros de mayor gasto una vez descontadas las medidas de ahorro generadas en suministros sanitarios en el SESCAM.

No obstante lo anterior, si se analizan las denominadas “Medidas de contención del gasto y Orden de Cierre 2019” adoptadas por la CA con posterioridad al requerimiento efectuado por el MINAHPF, previsto en el artículo 24.3 de la LOEPSF, con motivo de las desviaciones apreciadas en el primer trimestre de 2019 en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto, se observa que el ahorro previsto como consecuencia del adelanto del cierre (52,2 millones) no se produjo al destinarse el saldo retenido a disminuir el importe de las operaciones pendientes

de imputar a presupuesto, mientras que el resto de medidas han supuesto un gasto de 48,53 millones, que se desglosa en 32,84 millones de euros (frente a los 10 millones estimados) como consecuencia del incremento de sustituciones derivado de la recuperación de la jornada de 35 horas en aquellos servicios en los que hay que cubrir 24 horas incluidos en el área social y 15,69 millones con motivo de la recuperación del complemento específico.

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

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

II.7.1. Personal

A) EVOLUCIÓN GENERAL

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

CUADRO Nº 26. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2018-2019)

(miles de euros)

Entidad	2018	2019
Junta	1.710.012	1.796.284
Organismos con contabilidad pública	1.438.328	1.507.543
Empresas y Entes con contabilidad privada	88.994	95.916
Fundaciones	12.175	13.247
Universidad	156.159	166.783
Total	**3.405.668**	**3.579.773**

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

CUADRO Nº 27. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2018-2019)

(número de efectivos)

Entidad	2018	2019
Junta	44.771	46.110
Organismos con contabilidad pública	29.870	30.475
Empresas y Entes con contabilidad privada	2.622	2.835
Fundaciones	361	383
Universidad (*)	4.070	4.169
Total	**81.694**	**83.972**

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

(*) Se incluye el Personal de Administración y Servicios, el Personal de Administración y Servicios dedicado a I+D y el Personal Docente e Investigador.

Continuando la tendencia de ejercicios anteriores, en 2019 se vuelve a producir un incremento global interanual de los gastos de personal de CLM (174.105 miles de euros), pasando de un 4,3 % (variación 2017-2018) a un 5,1 % en el periodo 2018-2019.

El incremento global del gasto de personal producido en 2019 se analiza con detalle en el subepígrafe II.7.1.B siguiente, si bien cabe destacar la subida porcentual en las fundaciones (un 8,8 %) y la cuantitativa en la JCCM (86.272 miles de euros, un 5 % respecto a 2018).

Por su parte, el incremento global interanual del número de efectivos ha sido de un 2,79 % (0,5 % en 2018) y, en concreto, en el ámbito de la JCCM, el número de efectivos se ha visto incrementado en 1.339 (2,9 %) frente a los 58 del ejercicio 2018.

En el ejercicio, al encontrarse prorrogada la LP para 2018, se mantiene la prohibición de la contratación de nuevo personal laboral temporal, así como del nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales en los que, contando con la correspondiente dotación presupuestaria, se pretenda cubrir necesidades urgentes e inaplazables, aunque se ha apreciado el incumplimiento de esta restricción en determinados casos, tal y como se expone en los siguientes subepígrafes.

Respecto a las disposiciones que afectan a la incorporación al sector público de personal de nuevo ingreso, la LP para 2018 en materia de oferta de empleo público, recogía la posibilidad de proceder a la incorporación de nuevo personal en el sector público con una tasa de reposición y adicionalmente la posibilidad de disponer de tasas adicionales para la estabilización del empleo temporal, en ambos casos en los términos y condiciones establecidos en la normativa básica del Estado.

Las ofertas de empleo público ordinarias del SESCAM son objeto de análisis en el epígrafe II.7.5.

En relación con la evolución de la tasa adicional para la estabilización de empleo temporal prevista en el artículo 19.Uno.6 de la LPGE para 2017 y en el artículo 19.Uno.9 de la LPGE para 2018 (que ha de situarse en un máximo del 8 % para los sectores allí recogidos al final de periodo

2017-2020)[20], en el ámbito del SESCAM, respecto a las plazas de personal estatutario, las ofertas de empleo público de la JCCM para los años 2017, 2018 y 2019 incluyeron un total de 1.947 plazas del total de la tasa adicional calculada para la estabilización de empleo temporal de las cuales, en julio de 2021, se habrían convocado 1.673, no estando prevista la finalización de los procesos de estabilización hasta 2023. Para el resto del personal, las citadas ofertas de empleo público incluyeron un total de 777 plazas y, aunque en junio de 2021 habían sido convocado todas, 551 se encontraban pendientes de adjudicar. Ni el SESCAM ni la DG de Función Pública han informado de la tasa estimada de cobertura tras la conclusión de los procesos derivados de las mencionadas ofertas.

En lo referente a las gratificaciones extraordinarias que pudieran abonarse, durante 2019, se reconocieron obligaciones por gratificaciones por 4.039 miles de euros (un 2 % más que en 2018), de las cuales un 65 % se concentraron en la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural.

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

Mediante Resolución de 17 de diciembre de 2019, la IGCA aprueba el Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos para el ejercicio 2020. En la parte quinta del citado plan se incluye el seguimiento durante 2020 de la gestión en materia de personal del sector público regional de CLM. Además, los controles financieros a ejecutar derivados de la parte primera, cuarta y quinta del citado plan incluyen, dentro de los objetivos del control y el alcance de los trabajos, la verificación de que las entidades no excedieron el presupuesto global aprobado para 2019, analizando, en su caso, que las desviaciones de aquel han sido conformes al artículo 21 de la LP para 2018 y que se contrató personal conforme a la normativa presupuestaria y a lo dispuesto en el TRLH.

En relación con el mencionado seguimiento, los informes emitidos por la IGCA ponen de manifiesto deficiencias como la falta de autorización de la DG de Presupuestos en las contrataciones de un directivo y de un laboral con carácter indefinido por Infraestructuras de Agua de CLM y en altas de personal temporal de GEACAM o la ausencia de la autorización de retribuciones en la contratación de un directivo de la Fundación Colección Roberto Polo. En los subepígrafes II.7.1.D y E siguientes se detallan algunas deficiencias detectadas en los informes de la IGCA.

En base a la Resolución de 22 de enero de 2019 se realizó del control financiero sobre la tramitación de la nómina que gestiona la DG de Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, así como la de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la cual incluía personal docente. En el primero de los controles (el único finalizado a 30 de junio de 2021) se indica que varias autorizaciones de la DG de Presupuestos para la contratación de personal temporal se emitieron con carácter posterior al inicio de la prestación de servicios, que en algunos casos las aplicaciones presupuestarias que figuran en la documentación justificativa de los nombramientos y ceses son incorrectas o inexistentes, además de diferencias retributivas en el cálculo de haberes corrientes, vacaciones, incapacidad temporal y horas de sábados, domingos y festivos, que no habrían sido regularizadas en las siguientes nóminas.

[20] En relación con la mencionada Oferta de Empleo Público de 2019 (también de 2018) y los procesos de estabilización de empleo temporal, cabe señalar que la habilitación temporal para su ejecución, se amplía hasta el 31 de diciembre de 2021, según dispone la DT cuarta de la Ley 21/2020, de 30 de diciembre, de PGE para 2021 el plazo para aprobar y publicar los procesos de estabilización de empleo temporal a que se refieren las disposiciones adicionales vigésima novena, trigésima y trigésima primera de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de PGE para 2018.

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

El Decreto 95/2018 por el que se prorrogan los PG de CLM para 2018 establece en relación con los gastos de personal, que "con efectos de 1 de enero de 2019, las retribuciones del personal al servicio del sector público autonómico, incluidos los miembros del Consejo de Gobierno y de los órganos directivos y de apoyo de la Administración de la JCCM, así como las de los presidentes, directores generales, gerentes y órganos asimilados de las sociedades, fundaciones y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la misma, se incrementarán en el porcentaje que, en su caso, autorice la normativa básica del Estado".

Ante el escenario de prórroga presupuestaria, el citado incremento se concreta en el artículo 3.Dos del RD-L 24/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público donde se establece un 2,25 %, más un 0,25 % adicional (desde el 1 de julio de 2019 este último) condicionado al crecimiento del PIB y otro incremento, que podría alcanzar el 0,25 %, 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.

Adicionalmente, el artículo 23 del mencionado RD-L habilitaba el restablecimiento de las retribuciones minoradas en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado, incluyendo idéntico requisito que las leyes de presupuestos del Estado para 2017 y 2018. En virtud de esta habilitación, la CA llevó a cabo un incremento retributivo adicional del 0,5 % sobre las existentes al cierre del ejercicio anterior en virtud del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Administración de la JCCM de 1 de febrero de 2016, plasmado en la Ley autonómica 4/2019, de 29 de marzo, de Medidas Retributivas (con entrada en vigor el 5 de abril).

El requisito previsto en el artículo 23 necesario para aprobar esta medida, esto es, cumplir con los objetivos de déficit y deuda, así como la regla de gasto, en los términos que resultan del artículo 17 apartados 3 y 4 de la LOEPSF, no se daba ni en el momento de la aprobación ni en el de la entrada en vigor de la Ley 4/2019, pues los informes correspondientes al ejercicio presupuestario 2017 (emitidos en abril y octubre de 2018), mostraban el incumplimiento de los objetivos de déficit.

En relación con este incumplimiento, cabe destacar la Sentencia del Tribunal Constitucional que estima el recurso de inconstitucionalidad número 5530-2019 y, en consecuencia, declara la inconstitucionalidad y nulidad de la DA decimoséptima de la Ley 14/2018, de 26 de diciembre, de presupuestos generales de la CA de la Región de Murcia para el año 2019. En dicha Sentencia se señala que "Es evidente que existe una contradicción formal insalvable entre ambos preceptos, pues la norma autonómica se limita a ordenar la recuperación de los conceptos retributivos dejados de percibir en 2013 y 2014, omitiendo los criterios a que expresamente se refiere la norma estatal de contraste y, con ello, infringiendo el carácter condicionado de la posibilidad de recuperación que esta última contempla, porque ha quedado acreditado, y no se ha controvertido, que las condiciones que la norma básica impone con relación al cumplimiento de los objetivos de déficit y de deuda y la regla de gasto no se cumplían".

C) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS SUJETOS A CONTABILIDAD PÚBLICA

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

CUADRO Nº 28. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y ORGANISMOS (EVOLUCIÓN 2018-2019)

(número de efectivos a 31 de diciembre)

Entidad	2018	2019
JCCM	44.771	46.110
Organismos con contabilidad pública	29.870	30.475
Total	**74.641**	**76.585**

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

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de diciembre de 2019 se aprueba la Oferta de Empleo Público de la JCCM para 2019 que comprende plazas vacantes hasta el límite de la tasa de reposición de efectivos y plazas correspondientes a la tasa adicional del ocho por ciento, así como 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 y en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017, estas últimas en relación con la tasa adicional para la estabilización de empleo temporal, resultando un total de 2.302 plazas de nuevo ingreso, 137 de promoción interna y 134 para promoción interna directa en el puesto (puestos donde se mantiene la permanencia en el puesto de trabajo, sin que la realización del trabajo asignado se vea afectado sustancialmente por la reclasificación efectuada). De las plazas ofertadas, 961 están destinadas al personal estatutario y de ellas 65, que se encontraban ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016 por personal con vinculación temporal, corresponden a la tasa adicional para la estabilización del empleo temporal.

Adicionalmente, durante el ejercicio 2019 solo se produjo la incorporación de un funcionario en el entorno de lo dispuesto por el artículo 47 párrafo 1 de la LP para 2018, mientras que al cierre del ejercicio 19 trabajadores tenían la condición de indefinidos no fijos, de los cuales en 14, todos ellos pertenecientes al SESCAM, el acceso a dicha situación se había producido por sentencia judicial , mientras que en el resto (personal docente) con motivo de resoluciones de 2019 tras inspecciones.

Por lo que se refiere a la situación de promoción interna directa, la DT octava de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de CLM, disponía que, hasta que en cada Administración pública de CLM se procediese a la implantación de la carrera profesional horizontal (no implantada efectivamente al cierre del ejercicio fiscalizado), podrían convocarse dichos procesos selectivos.

El detalle de los gastos de personal de los OOAA y el IPEX se recoge en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 29. GASTOS DE PERSONAL (OOAA E IPEX)

(miles de euros)

Denominación	IRIAF	SESCAM	IMUJ	Agencia del Agua	IPEX
Sueldos y salarios	3.078	1.190.342	2.168	1.357	592
Cuotas, prestaciones y cargas sociales a cargo del empleador	855	308.058	548	365	180
Total	**3.933**	**1.498.400**	**2.716**	**1.722**	**772**

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

En el ejercicio 2019 el incremento más significativo en este grupo de gastos se ha producido en el IRIAF (8,5 %) seguido del SESCAM (4,8 %). En el resto de los organismos, los gastos de personal descendieron.

D) EMPRESAS

Los gastos de personal y número de efectivos de las empresas y entes empresariales, según los datos de las memorias de estas entidades, presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2018 y 2019.

CUADRO Nº 30. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros y número de efectivos medios)

Denominación	Gastos de personal		Nº de empleados	
	2018	2019	2018	2019
Ente Público RTVCLM	5.747	5.971	107	112
CMT	14.916	15.803	319	322
RCM	2.568	2.496	53	52
GEACAM	61.702	67.464	2.057	2.266
GICAMAN	1.468	1.493	32	31
Infraestructuras del Agua de CLM	1.095	1.156	22	20
Instituto de Finanzas de CLM	612	599	12	11
ISFOC	656	694	16	17
SODICAMAN	230	240	4	4
Total	**88.994**	**95.916**	**2.622**	**2.835**

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

Los gastos de personal de las entidades han aumentado globalmente un 7,78 % respecto del ejercicio anterior, aumentando también el número medio de efectivos un 8,12 %. En particular, superaron la cuantía prevista para dichos gastos en los presupuestos en vigor las entidades

GEACAM (6,9 %), Infraestructuras del Agua de CLM (3,1 %), SODICAMAN (4, 4 %), ISFOC (7,4 %), el Ente Público RTVCLM (18,8 %) y CMT (15,7 %), tal como aparece en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 31. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2019

(miles de euros)

Denominación	Gastos de personal 2019		Diferencia	
	aprobado	ejecutado	(en euros)	(%)
Ente Público RTVCLM	5.026	5.971	945	18,8
CMT	13.664	15.803	2.139	15,7
GEACAM	63.106	67.464	4.358	6,9
Infraestructuras del Agua de CLM	1.122	1.156	34	3,1
SODICAMAN	230	240	10	4,4
ISFOC	646	694	48	7,4

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

En relación con el incremento presupuestario llevado a cabo por el EPRTVCLM y sus sociedades, la aprobación de la modificación de la finalidad de las dotaciones presupuestarias consignadas en el presupuesto de explotación y capital del EPRTVCLM en 2019 se produjo mediante Resolución del Vicepresidente de la JCCM de 29 de mayo de 2020, por lo tanto una vez cerrado el ejercicio, financiándose las modificaciones por un lado, mediante un incremento de la subvención nominativa en 2.500 miles de euros (autorizada por acuerdo de Consejo de Gobierno el 17 de diciembre de 2019) y por otro, con una disminución de los fondos propios por idéntico importe(con el consecuente menoscabo de su fondo de maniobra).

Respecto al incremento de GEACAM y a la vista del procedimiento establecido por el artículo 21 de la LP, la solicitud de autorización de modificación de dotaciones presupuestarias en los gastos y los ingresos del presupuesto de la empresa pública dirigida a la consejería de adscripción es de 20 de diciembre de 2019, por lo tanto posterior a la resolución de aprobación emitida el 28 de octubre de 2019 por el titular de aquella, mientras que en el caso de Infraestructuras de la Agua de CLM, la solicitud de modificación del presupuesto de la entidad tuvo lugar el 9 de julio de 2020, por lo tanto, una vez finalizado el ejercicio presupuestario, no constando además la autorización de la misma por parte de la consejería de adscripción.

En el caso de la modificación del presupuesto del ISFOC, la autorización del titular de la consejería de adscripción es de fecha 17 de diciembre de 2020, por lo tanto, una vez cerrado el ejercicio, mientras que no se ha aportado el informe favorable de la DG de Presupuestos en el caso de SODICAMAN, aunque sí consta la autorización final (de 30 de diciembre de 2019). Por su parte, no se ha acreditado que se siguiera el procedimiento previsto en el citado artículo 21 para autorizar el incremento de Infraestructuras del Agua de CLM.

De igual modo que en la Administración General, en 2019 se mantienen restricciones para la contratación de personal en el sector público empresarial. Así, la DA novena de la prorrogada LP indica que solo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, podrían llevarse a cabo contrataciones temporales, mientras que la contratación indefinida quedaba habilitaba exclusivamente para procesos de consolidación de empleo temporal, en función de una

tasa de reposición de efectivos (100 o 60 %) en función de la obtención o no de beneficios por la empresa en los dos años anteriores.

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

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

Infraestructuras del Agua de CLM

En la plantilla aprobada por el Consejo de Administración el 4 de mayo de 2012 no figuraban los puestos directivos (director del área de comunicación y director del área jurídico-administrativa) incorporados a la estructura en 2016.

Grupo Ente Público RTVCLM

El artículo 6.f) de la Ley 3/2000, de 26 de mayo de creación del Ente Público RTVCLM, atribuye al Consejo de Administración la aprobación, con carácter definitivo, de las plantillas del EP y sus sociedades y el régimen retributivo de su personal. Las plantillas aprobadas, en julio de 2010, recogen un total de 359 efectivos, mientras que la plantilla media anual viene superando a la aprobada (495 trabajadores en 2019 y 479 en 2018). En el caso de CMT, a lo largo de 2019 tuvieron lugar un total de 199 contrataciones (diecinueve de las cuales fueron de carácter indefinido, una con motivo de una sentencia judicial y el resto derivadas de actas de inspección laboral). En la fiscalización precedente se señaló, en relación con los contratos temporales, que no quedaba especialmente justificada la urgencia de gran parte de ellas, pese a lo dispuesto en la DA novena de la LP para 2018, al indicarse exclusivamente como fundamento “sustituir a trabajadores con derecho a reserva de plaza”.

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

GEACAM

La sociedad ha transformado en 2019 once contratos laborales temporales en indefinidos por fraude de ley, no habiéndose aportado en cuatro de ellos soporte documental adecuado (sentencia judicial o acta de inspección), según se concluye en el informe de control financiero emitido por la IGCA de 7 de junio de 2021.

E) FUNDACIONES

Los gastos de personal y número de efectivos de las fundaciones, según los datos de las memorias de estas entidades, presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2018 y 2019.

CUADRO Nº 32. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros y número medio de efectivos)

Denominación	Gastos de personal		Efectivos	
	2018	2019	2018	2019
Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes	1.497	1.708	36	35
Fundación Impulsa CLM	877	816	22	21
Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración	1.146	1.662	40	62
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	898	818	20	18
Fundación Sociosanitaria de CLM (*)	7.254	7.518	232	232
Resto de fundaciones	503	725	11	15
Total	**12.175**	**13.247**	**361**	**383**

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

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

Con carácter general, el número medio de empleados en 2019 en las entidades sin ánimo de lucro perteneciente al sector público regional se ha incrementado en un 6,1 %, mientras que los costes en este capítulo lo hicieron en un 8,9 %.

Fundación Colección Roberto Polo

La Fundación ha contratado en 2019 dos directivos y un administrativo, detectándose, según se deduce del informe de control financiero emitido por la IGCA el 20 de abril de 2021, en relación con las retribuciones anuales del Director Gerente, discrepancias entre la información que consta en la memoria de las cuentas anuales rendidas y la autorización otorgada por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, al exceder las primeras en 5 miles de euros con motivo del reconocimiento de un complemento de antigüedad, en contra de lo que establece el artículo 8.j) del TRLH[21].

[21] En las alegaciones se señala que las discrepancias entre la información que consta en la memoria de las cuentas anuales rendidas y la autorización otorgada por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas corresponden al reconocimiento expreso de la antigüedad laboral del Director Gerente, sin aportar soporte documental.

II.7.2. 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 vigente al inicio del ejercicio fiscalizado, el PMP medía el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según conste en el RCF o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda.

Tras la modificación introducida en el artículo 5 del RD 635/2014 por el RD 1040/2017, de 22 de diciembre, con efectos de 1 de abril de 2018, el cálculo del PMP se empieza 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 CLM, en términos del SEC 2010, y el medio de todas las CCAA.

CUADRO Nº 33. COMPARATIVA PMP CLM-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2019	CLM (*)	Total CCAA	Diferencia
Enero	41,10	37,30	3,80
Febrero	42,74	35,27	7,47
Marzo	50,93	33,12	17,81
Abril	55,57	34,88	20,69
Mayo	26,68	33,51	(6,83)
Junio	34,15	36,21	(2,06)
Julio	44,82	39,22	5,60
Agosto	56,55	40,17	16,38
Septiembre	59,98	41,90	18,08
Octubre	68,03	40,71	27,32
Noviembre	44,98	39,75	5,23
Diciembre	50,40	37,14	13,26

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

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

A lo largo del ejercicio se observa que el PMP mensual a los proveedores de la CA superó el máximo previsto de 30 días todos los meses, excepto en mayo. 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 once meses, el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, lo que también repercute en la consecución de la sostenibilidad financiera, según dicho artículo.

Asimismo, no se 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.

El importe total de la deuda comercial en diciembre de 2019 era de 284.795 miles de euros, frente a los 185.323 miles de euros a la misma fecha del año precedente. De los procedimientos judiciales

fundados en los retrasos en el pago de las deudas comerciales del SESCAM se deduce que, con motivo de sentencias recaídas en el ejercicio fiscalizado, el organismo autónomo (OA) tiene que asumir 880 miles de euros en concepto de obligaciones de pago por intereses de demora. Además, existen procedimientos aún sin resolver (siendo los más antiguos de 2015) que, de estimarse, supondrían el pago de intereses de demora por importe de, al menos, 10.978 miles de euros.

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

Sector público empresarial

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.

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

CUADRO Nº 34. PMP SECTOR EMPRESARIAL

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
Ente Público RTVCLM	72,37
CMT	65,65
ISFOC	52
GEACAM	110,65

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

B) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

Mediante el RD-L 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las CCAA y entidades locales y otras de carácter económico, se crea el Fondo de Financiación a CCAA, estructurado en cuatro compartimentos con características y condiciones propias: Facilidad

Financiera, Fondo de Liquidez Autonómico (FLA), Fondo Social y Fondo en liquidación para la Financiación de los Pagos a los Proveedores de CCAA[22].

Durante el ejercicio 2019, el Fondo de Financiación 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. De los fondos finalmente recibidos (procedentes del FLA), 42.335 miles de euros se destinaron a la cancelación de deudas con proveedores, 1.652.190 miles a amortizaciones de deuda, 51.298 miles a la devolución de las liquidaciones negativas de los ejercicios 2008-2009 y 1.005 miles a intereses asociados a los vencimientos de deuda, totalizando en conjunto 1.746.828 miles de euros.

La adhesión al fondo de liquidez conlleva 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 el programa para la aplicación del compartimento FLA a las CCAA en 2019.

El RD-L 17/2014 prevé la obligación de la aprobación de un plan de ajuste (PA) para el compartimiento FLA, indicando la no necesidad para el compartimento Facilidad Financiera y sin establecer disposición alguna en el caso del Fondo Social.

El Consejo de Gobierno de CLM adoptó, el 5 de marzo de 2019, el acuerdo de manifestar el compromiso de cumplir con todas las condiciones establecidas en las diversas normas y acuerdos relativos a los fondos mencionados.

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, sin que se incluyeran nuevos compromisos con posterioridad y sin establecer los medios para la acreditación de las condiciones o bien el procedimiento para proceder a su comprobación y/o seguimiento (a través de comités, grupos de trabajo, etc.), existiendo únicamente por parte de las comunidades la asunción general de los compromisos, en algunos casos plasmadas en PA.

En relación con determinadas condiciones cuyo cumplimiento no se había acreditado en la fiscalización del ejercicio anterior, se observa lo siguiente:

- Respecto a la condición 13 (e-factura), el 25 de abril del ejercicio fiscalizado se aprueba la resolución de la IGCA, por la que se crea el módulo del Registro de Cesiones de derechos de crédito documentos en facturas en TAREA y se establecen sus normas de funcionamiento.

- La ejecución de las condiciones 15, 18, 19, y 20 en materia de sistemas de información/simplificación administrativa sigue demorada.

La deuda total viva a 31 de diciembre de 2019 con motivo de la adhesión a los mecanismos extraordinarios de liquidez ascendía a 11.113.472 miles de euros según los datos del Banco de España. Sin embargo, la contabilidad de la JCCM, utilizando adecuadamente el criterio de devengo en lugar del de caja, registra 11.113.632 miles de euros, debiéndose la diferencia al FLA 2019 que se cobró en 2020 (160 miles).

[22] 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.

FLA

La financiación de este fondo destinada al pago de proveedores, distribuida entre los diferentes entes regionales, se refleja en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 35. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA

(miles de euros)

Entidad	Total
JCCM	13.877
SESCAM	28.458
Total	**42.335**

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

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

Como ya se puso de manifiesto en informes anteriores sobre la CA, del análisis de la evolución de las cuentas contables que recogieron los movimientos de los fondos recibidos durante la vigencia de este mecanismo, se apreció la existencia de errores por pagos duplicados, así como actuaciones pendientes en relación con el seguimiento de la correcta imputación presupuestaria de los mismos. Así, las siguientes cuentas utilizadas para reflejar los movimientos generados por los pagos e ingresos derivados del mecanismo, presentaban aún saldos al cierre del ejercicio 2019:

- La cuenta deudora “deudores por pagos duplicados mecanismos pago a proveedores” de la Junta presentaba un saldo de 187 miles de euros, frente a los 304 miles del cierre anterior. En el SESCAM, el saldo de la misma cuenta, al cierre del ejercicio fiscalizado, era de 187 miles de euros, sin variación con respecto al ejercicio anterior.

- La cuenta acreedora “Pagos pendientes de aplicación-ICO Proveedores” mantenía saldos al cierre del ejercicio en la JCCM (382 miles de euros), en el SESCAM (384 miles) y en el IMUJ (16 miles). En consecuencia, la imputación presupuestaria de estos importes no se había producido aún al cierre de 2019, si bien, del proceso de depuración emprendido, se deduce la reducción de los saldos pendientes de la JCCM, mientras que, en el SESCAM y en el IMUJ no hay variación del saldo respecto al último ejercicio.

PA

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

Del análisis del PA 2019 vigente en el ejercicio fiscalizado, donde la CA se compromete a adoptar medidas suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos derivados de la LOEPSF para dicho año, se deduce que:

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

- De la parte dedicada a las reformas estructurales relativas al crecimiento económico y creación de empleo, se incluyen medidas desglosadas por consejerías, pero no un calendario de implantación debidamente detallado. Así mismo, el plan tampoco informa de los indicadores que permitirían medir su grado de realización. Por otro lado, y dentro de este mismo apartado del plan, se incluyen otros compromisos que, o bien son declaraciones de intenciones que no cuentan con mecanismos o procedimientos para su monitorización o, como, se ha expuesto en este mismo epígrafe, se limitan a trasladar la asunción del compromiso de implementación de las condiciones que se establecieron para acceder a los fondos del FLA 2017. Es necesario recordar que, según la DA primera de la LOEPSF, el cumplimiento de las medidas incluidas en el PA determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida, por lo que es necesario que en este caso los compromisos se materialicen en acciones cuya medición y seguimiento permita el cumplimiento de la normativa establecida.

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

- La evolución del sector público instrumental autonómico como consecuencia de las altas y bajas producidas en el periodo fiscalizado supuso una reducción efectiva del número de entes, a 31 de diciembre de 2016, de un 60,8 %.

- El proceso de reordenación se inició con la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de Reordenación del Sector Público de la JCCM, la cual contenía medidas en el sentido del Acuerdo del CPFF de 2010. Sin embargo, no se ha acreditado la elaboración de un plan integral de reestructuración del sector público como exigía el posterior Acuerdo 5/2012 del CPFF, disponiéndose, en su lugar, de un conjunto de medidas parciales.

- La reestructuración del sector público instrumental autonómico de CLM realizada en el periodo fiscalizado supuso 50 bajas y 5 altas.

II.7.3. Transferencias y subvenciones

A) ASPECTOS GENERALES

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

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

- TRLH.

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

- Decreto 21/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del TRLH en materia de subvenciones. En el ejercicio fiscalizado, el Decreto 49/2018, de 10 de julio, modifica el Reglamento anterior para afrontar los cambios derivados de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y la LRJSP.

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

– RD 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas.

En relación con el contenido de la memoria que, en materia de transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos, prevé la Orden 169/2018, las cuentas rendidas por la JCCM, los OOAA y el IPEX no incluyen información sobre los reintegros que se hubiesen producido durante el ejercicio por incumplimiento de condiciones o requisitos. Además, respecto a las subvenciones concedidas, el SESCAM y el IPEX tampoco incluyen en las respectivas memorias la finalidad de aquellas y, en el caso de este último, se desconocen los datos identificativos de los receptores.

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

La Administración General de la Junta ha reconocido obligaciones en 2019 por transferencias y subvenciones concedidas, tanto corrientes como de capital, por importe de 4.937.810 miles de euros, un 7 % más que en el ejercicio anterior, lo que supone un 50 % del total de obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto vigente (el prorrogado de 2018). En la memoria de la Cuenta General rendida por la JCCM se consigna solo el importe de las subvenciones concedidas por esta en 2019 (4.413.617 miles de euros), por tanto difiere de la información contable en 524.193 miles, debido a que en la liquidación del presupuesto se incluyen también las obligaciones reconocidas correspondientes a subvenciones concedidas en ejercicios anteriores.

La distribución por capítulos de las obligaciones reconocidas por transferencias y subvenciones concedidas por la JCCM en 2019 figura en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 36. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM

(miles de euros)

Subvenciones y Transferencias concedidas por la Junta de CLM	Artículos	Importe obligaciones reconocidas en 2019	Importe obligaciones reconocidas en 2018	Variación	
				Importe	Variación 2019/2018 (%)
A OOAA de la Junta de CLM	**41 + 71**	2.888.864	2.768.917	119.947	4
A Empresas Públicas y Otros EEPP de CLM	**42 + 72**	350.924	347.736	3.188	1
A la Admón. del Estado, OOAA, EEPP y Otros	**43 + 73**	13.144	5.964	7.180	120
A CCAA	**45 + 75**	3.719	9.605	(5.886)	(61)
A Corporaciones Locales	**46 + 76**	154.747	160.630	(5.883)	(4)
A Empresas Privadas	**47 + 77**	1.001.617	842.988	158.629	19
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	**48 + 78**	524.795	479.672	45.123	9
Al exterior	**49 + 79**	0	0	0	0
Total		**4.937.810**	**4.615.512**	**322.298**	**7**

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

El 94 % de la cuantía anterior fueron transferencias y subvenciones corrientes y el 6 % de capital. Al menos el 57 % de las obligaciones reconocidas corresponde a las transferencias de la JCCM al SESCAM, y el 17 % (832.814 miles de euros) se registró en el marco de la Política Agraria Comunitaria.

En relación con el ejercicio anterior, se producen variaciones positivas significativas en cuanto a su importe en las ayudas destinadas a los OOAA y a empresas privadas que se incrementan en 119.947 y 158.629 miles de euros respectivamente respecto al ejercicio anterior.

Por lo que se refiere a las subvenciones, conforme a los distintos procedimientos de concesión establecidos en el artículo 75 del TRLH y desarrollados en los artículos 34 y siguientes del Decreto 21/2008, las concedidas en 2019 por la JCCM y sus OOAA se muestran en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 37. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOAA

(miles de euros)

	Procedimiento de concesión	Importe concedido	Importe reconocido
a)	**Concurrencia competititva**	**1.484.807**	**1.251.883**
b)	**Directas**	**95.846**	**88.550**
	b.1) subvenciones nominativas en LP para 2018 (prorrogado en 2019)	3.347	3.347
	b.2) impuestas por norma de rango legal	437	437
	b.3) excepcionales	92.062	84.766
	Total	**1.580.653**	**1.340.433**

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

En 2019 se concedieron un 16,2 % (220.897 miles de euros) más de subvenciones que en el ejercicio anterior, principalmente al incrementarse un 915 % las concesiones de carácter excepcional (9.071 miles de euros en 2018). En este sentido, examinados los Planes Estratégicos de Subvenciones (PES) 2018-2020 no se observan variaciones significativas del ejercicio 2018 al 2019 que den adecuado soporte, desde el punto de vista del presupuesto asignado a las diferentes líneas de subvención, a tal incremento.

Las subvenciones concedidas en 2019 en régimen de concurrencia competitiva (1.484.807 miles de euros) se incrementaron un 10,2 % con respecto a las de 2018, registrándose el 56 % (828.122 miles) en el marco de la Política Agraria Común. Destacan, por el volumen de ayudas gestionadas, la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (74 %) y la Consejería de Economía, Empresas y Empleo (12 %).

Respecto a las subvenciones directas (95.846 miles de euros), un importe de 3.347 miles de euros ha sido concedido de forma nominativa, otro de 437 miles procede de obligaciones impuestas a la Administración por una norma de rango legal, las cuales siguen el procedimiento de concesión que resulta aplicable de acuerdo con su propia normativa y 92.062 miles de euros responden a subvenciones de carácter excepcional.

De los créditos que figuraban en los estados de gastos del presupuesto 2018 relativos a subvenciones con asignación nominativa, se han mantenido en el presupuesto prorrogado 2.626 miles de euros, reconociéndose obligaciones por importe de 3.347 miles, en contra del criterio que establece la Circular 1/2019 de la IGAE, de 27 de marzo, sobre los efectos de la prórroga de los PGE aprobados para un ejercicio en relación a los créditos integrados en esta última relativos a las subvenciones nominativas. En el ámbito de la regulación de la CA, en el artículo 43 del TRLH queda regulado el alcance limitado de la prórroga presupuestaria al excluirse expresamente de esta *"los créditos para gastos correspondientes a actuaciones que deban terminar en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan*". Las subvenciones nominativas suponen la aplicación de un crédito presupuestario aprobado específicamente en un ejercicio para un beneficiario concreto y la habilitación legal para la concesión directa de tales ayudas, amparada en la ley anual de presupuestos, se agota en el ejercicio presupuestario para el que fueron aprobados, por lo que la concesión directa debería haberse amparado en otro de los supuestos previstos en el apartado 2 del artículo 75 del TRLH distinto del epígrafe a).

B) ANÁLISIS DE LA PLANIFICACION Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

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

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

En relación con el análisis de los PES y la información recogida en la BDRS, se han detectado las siguientes debilidades:

- El artículo 4 de la Orden 164, de 22 de septiembre de 2017, de la Consejería de Hacienda, por la que se dictan las normas sobre la estructura y contenido de los PES 2018 a 2020 así como el procedimiento para su elaboración, aprobación, modificación, seguimiento y actualización establece la obligación de elaborar un informe de seguimiento del PES que evalúe el grado de su cumplimento en el ejercicio inmediato anterior, sin embargo las memorias emitidas en el ejercicio 2019 describen la ejecución del PES en el ejercicio fiscalizado sin que conste la evaluación del precedente, de igual manera que en las memorias de los PES 2018-2020 tampoco se valoraron los resultados obtenidos en el plan precedente (2015-2017). Adicionalmente, el artículo 18 de la LTBG, establece la obligación de publicar y mantener actualizada la información relativa a los planes estratégicos de ayudas y subvenciones aprobados, sin que esta información, a 1 de julio de 2020, fuera accesible directamente desde las propias páginas de las Consejerías (excepto de la de Fomento), debiendo llegarse a la misma a través de la web de la IGCA.

- Según información de la JCCM, en 2019 no constan entregas dinerarias en forma de subvenciones por parte de fundaciones públicas, mientras que las memorias de las cuentas anuales de las fundaciones Sociosanitaria de CLM e Impulsa indican que estas concedieron tales entregas a lo largo de 2019 por importe de 7.401 miles de euros y 88 miles, respectivamente. Además, ninguna de las dos fundaciones citadas ha acreditado contar con la autorización de la consejería de adscripción a la que se refiere la DA decimosexta de la LGS[23].

- La información que consta en la BDRS en materia de prohibiciones para tener la condición de beneficiario o entidad colaboradora es muy limitada (solo cinco registros de los cuales cuatro proceden de sentencias dictadas en 2013, habiéndose cumplido ya el período de inhabilitación). En el caso de reintegros, la información se gestiona por las diferentes consejerías, sin que exista una regulación para su trasvase a la citada base de datos. En febrero de 2021, según información aportada por la CA, un total de 1.245 beneficiarios tenían abierto un expediente de reintegro de subvenciones convocadas en 2019 y ejercicios anteriores, con 6.218 miles de euros de importe pendiente de reintegro (intereses incluidos), de los cuales 1.559 miles habrían sido reintegrados, siendo las deudas más antiguas del ejercicio 2014. Solo las Consejerías de Economía, Empresas y Empleo y Bienestar Social estarían aportando sus datos en esta materia a la base. Adicionalmente, respecto a los expedientes de reintegro, no consta si se ha valorado la posible concurrencia de alguna de las infracciones tipificadas en la legislación de subvenciones.

A partir del 1 de enero de 2016 se pone en funcionamiento el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones con el objeto de dar publicidad a la información contenida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de acuerdo con los artículos 18 y 20 de la LGS, motivando importantes cambios en la referida base, tanto en su estructura como en el modo de suministro de la información que contiene, aunque no ha sido hasta el ejercicio fiscalizado cuando se aprueba el RD 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas en desarrollo de las previsiones contenidas en la LGS, en la Ley 19/2013 y en la normativa europea en materia de ayudas de Estado y de *mínimis*. La falta de información correspondiente a sanciones e inhabilitaciones anteriormente expuesta supone un sesgo importante en la información que debe proporcionar la CA a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, impidiendo alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 20 de la LGS y en la citada normativa recientemente aprobada.

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

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

En relación con las transferencias nominativas por un importe cada una de 90 miles de euros concedidas por la JCCM para la 55 y 56 edición (realizadas en 2016 y 2017), el 4 de agosto de 2020 se emitieron sendas resoluciones en las que se acordaron los reintegros de 32 miles de euros y 6,7 miles de euros correspondientes a las citadas ediciones respectivamente, habiéndose realizado los reintegros por parte de la fundación el 17 de marzo de 2021.

[23] Cabe recordar, por un lado, que la DA decimosexta de la LGS tiene el carácter de precepto básico y, por otro, que el artículo 3.2 de la LGS, al que se refiere la CA en sus alegaciones, no resulta aplicable a las fundaciones al no ser estas "organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones públicas". Además, la CA indica que, de acuerdo con su auto-organización, es el Consejo de Gobierno el órgano competente para la concesión de las autorizaciones, aunque estas no han sido tampoco aportadas.

Respecto a la situación de la subvención nominativa, igualmente por importe de 90 miles de euros, autorizada por Resolución de 5 de abril de 2018 de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes destinada a financiar los gastos de funcionamiento de la fundación para el año 2018 y cuyo pago fue anticipado el 20 de abril, ante la falta de justificación del uso de los fondos previamente a la fecha establecida en la resolución de concesión (30 de junio de 2019), la Viceconsejería de Cultura, órgano gestor de las ayudas, procedió al requerimiento de la documentación el 5 de noviembre de 2019. Tras su examen, emitió un nuevo requerimiento el 7 de octubre de 2020 solicitando los documentos, aclaraciones y explicaciones pertinentes para complementar y subsanar los defectos observados, sin que en los documentos aportados por la fundación en respuesta a dicha subsanación pueda constatarse la fecha de remisión, la firma del remitente o el acuse de recibo por parte del gestor. Así mismo tampoco constan posteriores actuaciones por parte de este último en relación con este expediente.

Finalmente, por Resolución del Consejero de Educación, Cultura y Deportes, de fecha 7 de febrero de 2019, se acordó una transferencia nominativa a la Fundación, igualmente por importe de 90 miles de euros, destinada a financiar los gastos de funcionamiento para el año 2019. Nuevamente, ante la falta de justificación del uso de los fondos antes de la fecha establecida en la resolución de concesión (30 de junio de 2020), el órgano gestor de las ayudas procedió al requerimiento de la documentación justificativa de los fondos el 25 de septiembre de 2020, sin que, a 30 de junio de 2021, haya constancia de actuaciones posteriores por parte del beneficiario o del gestor[24].

D) SUBVENCIONES EXCEPCIONALES DE LA PRESIDENCIA DE LA JCCM

La JCCM ha concedido en 2019 subvenciones directas por importe de 95.846 miles de euros, de las que 92.062 miles de euros tenían carácter excepcional. Analizada una muestra de estas últimas por importe de 2.531 miles de euros, de los que 2.471 miles de euros fueron gestionados por Presidencia de la JCCM y 60 miles por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, se observan las deficiencias recogidas a continuación.

1. Subvenciones excepcionales concedidas por la Presidencia de la JCCM

Por sendas resoluciones de 5 de abril de 2018[25] y de 4 de marzo de 2019, de la Vicepresidencia Primera, se publican los créditos máximos destinados a financiar las ayudas correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019 en virtud del Decreto 7/2016, de 15 de marzo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones de carácter excepcional de la Presidencia de la JCCM. El total de las ayudas concedidas en cada anualidad ascendió a 2.177 miles de euros (2018) y 1.779 miles (2019), respectivamente, procediéndose, como ya se indicó, al análisis de 2.471 miles de euros (1.011 miles corresponden a créditos de 2018 y 1.460 miles a 2019, que generaron obligaciones reconocidas por importe de 2.283 miles de euros).

[24] En las alegaciones se hace referencia al envío de dos informes, de 15 y 16 de julio de 2021, de la JCCM, sobre la suficiencia de la documentación justificativa presentada por la Fundación en relación con las subvenciones nominativas de 2018 y 2019. No obstante, ni se adjunta el relativo a 2018 ni, en el de 2019, la Jefa del Servicio de Actividades Culturales indique expresamente la suficiencia a la que se refieren las alegaciones, certificando exclusivamente que se tiene por presentada la documentación justificativa.

[25] Por Resolución de 3 de diciembre de 2018 se procede a la ampliación en 61 miles de euros de los créditos presupuestarios previstos en la Resolución de 5 de abril de 2018, indicándose que “una vez avanzada la tramitación de estas ayudas, se pone de manifiesto la necesidad de ampliar el crédito establecido en la línea de familias e instituciones sin fines de lucro con objeto de poder atender solicitudes que, de otra manera, habrían tenido que ser desestimadas por falta de consignación presupuestaria”.

El Decreto 7/2016, por el que sucesivamente se vienen otorgando las ayudas, tiene vigencia indefinida, por lo que se procede a la publicación anual mediante resolución del órgano concedente de la declaración de los créditos presupuestarios disponibles para atender las obligaciones de contenido económico que puedan derivarse de ellas.

Las memorias justificativas relativas a las resoluciones por las que se publican los créditos que han de financiar las ayudas concedidas en 2018 y 2019, así como el citado decreto, sostienen la necesidad del carácter excepcional alegando exclusivamente el dictado del artículo 75.2 c) del TRLH.

El objeto de estas ayudas es financiar la realización de proyectos o actuaciones de interés público o social[26], de carácter excepcional, para los que no existan programas específicos de ayuda en los presupuestos de la JCCM, pudiendo ser beneficiarios las personas físicas empadronadas en CLM, las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen su actividad en esta región y las corporaciones locales de CLM, que presenten proyectos o actuaciones incardinados en los supuestos arriba establecidos.

Al menos 21 beneficiarios fueron perceptores de estas ayudas en ambas convocatorias, lo que denota conductas recurrentes por parte de aquellos que pondrían de manifiesto la ausencia del carácter excepcional que se exige para su concesión.

El Decreto 7/2016 establece de manera genérica las materias de los proyectos o actuaciones que pueden ser objeto de financiación, por lo que los proyectos subvencionados en ambas convocatorias son heterogéneos sin que se observe la concurrencia, tal y como exige el artículo 3.2 del decreto, de las razones de interés público, social, económico o humanitario (por ejemplo actuaciones incluidas bajo denominaciones tales como “I fase del plan de actuación turística de Albacete y campaña de fidelización y calidad”, “adquisición de una máquina elevadora”, “monumento por la paz y la no violencia”, “XX certamen de patios” o “monumento al carnaval”), ni circunstancias singulares de gravedad, imprevisión y urgencia (a los proyectos anteriormente citados a modo de ejemplo, se añade que, la mayoría, son obras de rehabilitación de edificios, construcciones, acondicionamiento, pavimentación, de instalación de equipamiento o adquisición de maquinaria o mobiliario), que impidan aplicar el procedimiento general de concesión recogido en el artículo 22.1 de la LGS.

Tampoco reúnen las condiciones de excepcionalidad anteriores, entre otras, las ayudas concedidas para proyectos denominados “gastos del concierto para el día de la feria del ganado de Cantalojas”, “gastos de la cuota de inscripción del IX Festival Internacional de Coros y Orquestas de Praga”, “ayuda gastos de la I concentración de coches clásicos "Alfonso Espada" o “gastos de desplazamiento del club (Ciudad de Cuenca C.F.)”.

[26] Según lo establecido en el artículo 1.1 del Decreto 7/2016, los relativos a las siguientes materias:

a) Proyectos o actuaciones sociales o humanitarios que tengan un carácter singular o sean debidos a necesidades imprevistas y urgentes.

b) Proyectos o actuaciones de cooperación regional que tengan un carácter excepcional y que promuevan el desarrollo económico y social.

c) Proyectos de rehabilitación de inmuebles dañados, que tengan un interés público o social de carácter excepcional.

d) Cualquier otro tipo de proyectos o actuaciones de carácter excepcional, en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario que justifiquen su singularidad para imposibilitar su convocatoria pública.

Por otro lado, el programa 431A, objetivo por programa 376, línea por objetivo 1159, "Fomento de la Rehabilitación Edificatoria", gestionado por la Consejería de Fomento, recoge subvenciones en régimen de concurrencia por importe de 2.737 miles de euros dirigidas a familias e instituciones sin fin de lucro, por lo que la aludida inexistencia de programas específicos de ayuda en los presupuestos de la JCCM no se da en este caso.

2. Subvenciones de carácter excepcional concedidas por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural

En virtud de los Decretos 77/2018 y 78/2018, ambos de 23 de octubre de 2018, se regula la concesión directa de subvenciones de carácter extraordinario para la realización de actuaciones en el marco del Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM, por un importe total de 180 miles de euros, repartidos en anualidades de 30 miles entre 2018 a 2023, siendo los beneficiarios la Confederación Empresarial de CLM (CECAM) y Cooperativas Agroalimentarias de CLM, respectivamente. En relación con los 60 mil euros relativos al ejercicio 2019 se observa que:

- En ambos decretos se justifica el carácter directo de las subvenciones por ser ambas entidades agentes sociales clave y por tanto los únicos capaces de alcanzar las metas propuestas en el citado plan. No obstante, en dicho instrumento de planificación no se identifica a dichos agentes y, en concreto, en los nueve programas de actuación (uno trasversal y ocho específicos) que involucran a multiplicidad de agentes no figuran expresamente CECAM y Cooperativas Agroalimentarias de CLM como organizaciones sociales indispensables para el logro de los objetivos.

- En relación con la acreditación del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario, el artículo 3 de los dos decretos recoge la fórmula de la declaración responsable, sin que haya acreditado que el órgano gestor realizara actuaciones posteriores para la comprobación de su veracidad.

- En relación con los gastos incurridos que conforman las cuentas justificativas presentadas por ambos beneficiarios, no es posible concluir que aquellos respondan de manera indubitada a la naturaleza de las actividades subvencionadas, al realizarse la vinculación con estas mediante la aplicación de porcentajes, sin soportar los criterios utilizados, o adjuntarse facturas y, en el caso de Cooperativas Agroalimentarias de CLM, sin indicar la correspondencia del gasto con las actuaciones en el marco del plan que se pretenden implementar.

- Tampoco constan en las cuentas justificativas presentadas por ambos beneficiarios una relación detallada de otros ingresos o subvenciones que hayan podido financiar las actividades subvencionadas, según se exige en el artículo 9.2.d) de ambos Decretos.

E) SUBVENCIÓN NOMINATIVA CONCEDIDA POR LA JCCM A LA FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN

Mediante Resolución de 11 de marzo de 2019, del Consejero de Sanidad, se concede una subvención nominativa por importe de 500 miles de euros a favor de la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, para la financiación de los costes generados por la contratación de investigadores, posdoctorales y personal de apoyo a los grupos de investigación sanitaria existentes en la CA, autorizándose el anticipo y libramiento del 100 % de los fondos por el Director General de Política Financiera, Tesorería y Fondos Comunitarios el 6 de marzo de 2019, por lo tanto, con anterioridad a la fecha de resolución de concesión. Adicionalmente, esta subvención, prevista en la prorrogada LP para 2018, fue objeto de modificación en 2019 por Resolución de 24 de abril de 2019, ampliándose en un importe de 238 miles de euros y ello pese a

que, por Resolución de 11 de julio de 2019, del Consejero de Sanidad, se declara la pérdida parcial de derecho al cobro y el reintegro parcial de la subvención de 2018 percibida por esta Fundación, por importe de 108 miles de euros, dada la falta de ejecución de la subvención declarada por la entidad.

II.7.4. 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 del TRLH y las correspondientes Leyes de Presupuestos de la CA (LLPP), así como a la LOFCA y a la legislación vigente en materia de sostenibilidad financiera. Además, hay que considerar los Acuerdos del CPFF que, durante el periodo fiscalizado, pudieran afectar al endeudamiento de la Comunidad.

El artículo 62.1 de la LP para 2018, prorrogada en 2019, autorizó al Consejo de Gobierno para acordar la emisión de deuda pública y la concertación de operaciones de crédito a largo plazo, tanto interior como exterior, con la limitación de que el saldo vivo de la deuda a 31 de diciembre de 2018 no superase en más de 309.872 miles de euros el correspondiente al cierre del año anterior. El mismo artículo establecía la revisión automática del límite en determinados casos, principalmente por los importes que pudieran ser aprobados por la Administración General del Estado bajo la cobertura de cualquier mecanismo de financiación promovido por el Estado.

Por otro lado, la LO 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la LOFCA y de la LOEPSF, introdujo el principio de prudencia financiera, lo que supone que las operaciones financieras de las CCAA han de formalizarse cumpliendo unas condiciones razonables de coste y riesgo.

El apartado 3 del artículo 14 de la LOFCA indica que las operaciones de crédito precisan autorización del Estado cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto. No obstante, el artículo 20 de la LOEPSF señala que, si la CA hubiera presentado un PEF y sus medidas declaradas idóneas, no precisan de autorización las operaciones de crédito a corto plazo que no sean consideradas financiación exterior. En este sentido, en julio de 2018 se aprobó el PEF de CLM para el período 2018-2019.

Las operaciones sometidas a autorización en 2019 fueron las siguientes.

CUADRO Nº 38. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2019

(millones de euros)

Finalidad	Acuerdo Consejo de Ministros / CDGAE	Importe
Formalización de operaciones de deuda a l/p	01/02/2019	680
FLA		1.747
Total		**2.427**

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

En relación con las operaciones anteriores, cabe señalar que:

- El artículo 63 de la LP para 2018 facultaba al titular de la Consejería con competencias en materia de Hacienda para concertar operaciones de crédito por plazo igual o inferior a un año, destinadas a renovar líneas de crédito a corto plazo con vencimientos en 2018 y obtener mejores condiciones financieras. Durante el ejercicio fiscalizado se realizaron trece operaciones de este tipo, por un importe total de 588 millones de euros.

- Se concertaron once operaciones de endeudamiento a largo plazo por importe total de 680 millones de euros, con la finalidad de amortizar anticipadamente operaciones financieras de deuda concertadas con anterioridad, con el fin de mejorar las condiciones financieras.

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

Adicionalmente, se han detectado errores en los importes que constan en la Cuenta General al omitirse en esta un empréstito de 100 millones de euros, incluirse 140 millones en el saldo inicial de los créditos a corto plazo y alterarse el saldo inicial y final de otro empréstito de 60 millones en 364 miles de euros y 75 miles, respectivamente. Además, una deuda a largo plazo identificada como “Proyecto científico singular” se encuentra registrada en contabilidad por un importe menor en 5.606 miles de euros con respecto al que figura en la memoria de la Cuenta General (10.588 miles de euros).

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización (por capital e intereses) representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio en 2019, ascendía al 8,6 %, por lo tanto, inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 87.1.b) del TRLH.

En relación con el contenido de la memoria que, en materia de pasivos financieros prevé el PGCP, la Cuenta General no incluye información sobre el importe de deudas con garantía real, deudas impagadas durante el ejercicio y situación del impago a la fecha de formulación de las cuentas anuales, otras situaciones distintas del impago que hayan otorgado al prestamista el derecho a reclamar el pago anticipado y derivados financieros que al cierre del ejercicio fueran pasivos a los que no se aplica la contabilidad de coberturas, indicando los motivos por los que se mantiene el instrumento derivado.

Respecto a los OOAA, solo el SESCAM y el IRIAF tenían pasivos financieros, no cumpliendo la información mostrada en sus cuentas anuales con las exigencias contenidas en el PCGP.

Con respecto a las operaciones con derivados, en 2019, permanecían vigentes 4 contratos de swap de tipo de interés al contado, dos de ellos por importe de 50 millones (contratados en 2003), y otros dos por 200 millones de euros los cuales datan de 2010, 2 contratos de swap sobre inflación por importe de 100 y 25 millones (el primero fue contratado en 2006 con vencimiento en 2036 y el segundo de 2010 tiene vencimiento previsto en 2025) y 3 contratos de permuta financiera, dos de ellos por importe de 75 millones de euros cada uno (ambos celebrados en 2007 con vencimiento en 2022) y el tercero por 85 millones firmado en 2010 con vencimiento en 2021.

El valor nominal de todas las coberturas contratadas era de 860 millones de euros, mientras que el valor neto de estas a 31 de diciembre de 2019 era negativo en 4.767 miles de euros. La liquidación total por diferencias de las operaciones de cobertura contratadas ha generado en el ejercicio unas pérdidas de 7.680 miles de euros.

La memoria de la Cuenta General no informa, en contra de lo establecido en el PGCP, sobre las partidas cubiertas y la naturaleza de los riesgos a los que atienden, el valor contable de cada instrumento de cobertura al inicio y cierre del ejercicio, si se han producido variaciones en las partidas cubiertas debidas a los riegos cubiertos que afecten al resultado del ejercicio o al de ejercicios posteriores, así como tampoco se justifica que se siguen cumpliendo los requisitos para aplicar la contabilidad de coberturas o si se han producido operaciones para las que se ha interrumpido la contabilidad de coberturas y, en su caso, la causa de ello.

B) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

El artículo 64 de la LP para 2018 establece, para las operaciones de endeudamiento de las entidades que, conforme a la normativa aplicable en materia de estabilidad presupuestaria, tengan la consideración de sector público y su endeudamiento consolide con el de la CA, la autorización previa de la Consejería de Hacienda.

Al margen del endeudamiento con entidades de crédito, en 2019 se autorizó una operación a largo plazo del EPRTVCLM con el Instituto de finanzas de CLM como acreedor, por 4.040 miles de euros, para compensar la situación de tesorería derivada de la suspensión de la devolución del IVA de 2018.

C) AVALES

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

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

Por su parte, el artículo 66 de la LP para 2018 estableció que el Consejo de Gobierno podría autorizar la concesión de avales a las entidades y empresas que forman parte del sector público regional hasta un importe máximo de 100.000 miles de euros, extendiéndose las garantías a sus correspondientes cargas financieras.

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General, se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2019 de los avales y otras garantías otorgadas por la Administración General de la Junta.

El saldo de avales y otras garantías al inicio y cierre de 2019 asciende a 13.753 miles de euros existiendo una importante diferencia con el que figura en la Cuenta General (597.586 miles), al incluir en esta por error dos pasivos por importe de 583.833 miles de euros.

Durante el ejercicio fiscalizado no se concedió ningún aval a entidades del sector público regional ni se registraron cancelaciones de avales concedidos por la JCCM.

La JCCM no utiliza las cuentas previstas por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para responsabilidades, por lo que no se estarían contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad, limitándose en el punto 15 de la memoria a indicar que no se han producido en el ejercicio ningún hecho o situación que haya dado lugar al reconocimiento de provisiones ni que motive la existencia de activos o pasivos contingentes.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2019 se refleja en el estado siguiente.

CUADRO Nº 39. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2019

(miles de euros)

Avalados	Saldo final s/ Cuenta General	Riesgo vivo
Ente Público RTVCLM	4.328	2.910
GEACAM	9.425	9.425
Total	**13.753**	**12.335**

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

II.7.5. Gasto sanitario

A) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO EN CLM

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

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

Por lo que respecta a su organización, el Decreto 82/2019[27], de 16 de julio, regula la estructura orgánica y funciones del SESCAM, en cuya exposición de motivos se establece que “el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería de Sanidad, es el órgano competente para aprobar el reglamento de estructura y funcionamiento del SESCAM, que establecerá la organización precisa

[27] Deroga el Decreto 166/2015, de 14 de julio, regula la estructura orgánica y funciones del SESCAM.

para dar cumplimiento a las funciones que debe desarrollar este organismo, atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia, simplicidad, transparencia y cercanía".

El SESCAM se estructura en los órganos centrales (Consejo de Administración, Presidencia del Consejo, Dirección-Gerencia y órganos directivos dependientes de esta) y periféricos (Gerencias de Atención Integrada, de Atención Primaria, de Atención Especializada, de Ámbito Regional). La estructura periférica a 31 de diciembre de 2019 constaba de 18 hospitales (5 en Albacete, 6 en Ciudad Real, 1 en Cuenca, 1 en Guadalajara, 1 en Talavera y 4 en Toledo) y 204 centros de salud. El número total de tarjetas individuales sanitarias expedidas era de 1.942.365 (cifra similar a las 1.947.725 del cierre de 2018), estando prevista, además, la posibilidad de conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos.

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

B) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

El artículo 15 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre de Ordenación sanitaria de CLM establece que el Plan de Salud es el instrumento de planificación estratégica, dirección y ordenación del Sistema Sanitario de CLM, pese a lo cual la CA no contaba con un plan de estas características durante el ejercicio fiscalizado. Dicha ausencia implica que tampoco se está dando cumplimiento al artículo 82.2 de la Ley 8/2000, donde se indica que el proyecto del presupuesto del SESCAM se basará en las previsiones del plan de salud anterior y en la provisión de servicios sanitarios que se le haya encomendado.

Al cierre de 2019, el Plan de Salud de CLM 2019-2025 se encontraba en período de información pública, situación que se mantenía un año después, pese al plazo de un mes establecido para este trámite.

Concluida la aplicación del Plan Director de Atención a la Cronicidad 2014-2017 mediante el cual se implantó un protocolo de actuación al paciente crónico en todo el ámbito sociosanitario, no se ha acreditado la evaluación ni parcial ni final de dicho plan, cuyos resultados debían haberse tomado en cuenta para la elaboración de los nuevos instrumentos de planificación, dada la importancia sostenida (y coste) que suponen estas patologías crónicas. Durante 2019 no se ha documentado que la CA contara con un plan de estas características, a pesar de la confluencia en el territorio autonómico de factores como la dispersión geográfica y una población envejecida. Precisamente, en relación con esta última, el Informe Anual del SNS 2019 recogía que la población mayor de 65 años de CLM alcanzaba un grado de polimedicación superior al de la media nacional (situado este último en el 16,2 %).

Finalmente, el Plan de Renovación de Alta Tecnología Sanitaria en CLM (2016-2021) es objeto de análisis en el subepígrafe II.7.5.G siguiente.

C) EL GASTO SANITARIO DEL SERVICIO DE SALUD

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 gasto medio por habitante. En CLM, la cifra consolidada asciende a 3.061 millones, lo que representa el 7,1 % del PIB regional y 1.501 euros por habitante, lo que la sitúa por encima de la media y en el duodécimo 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 5,8 %, mientras en CLM este porcentaje ascendió al 4,9 %.

- CLM destinó el 50,8 % 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 %, situándose en el grupo de las siete CCAA que más dedican a este concepto (más del 50 % del total del gasto).

El crédito definitivo aprobado en 2019 para la Consejería de Sanidad fue de 2.945.509 miles de euros, habiéndose reconocido obligaciones por importe de 2.942.300 miles, de las cuales 2.847.818 miles correspondían a transferencias y subvenciones a OOAA, siendo el SESCAM el principal destinatario. El 99 % de los derechos reconocidos por este organismo proceden de los capítulos 4 y 7 (transferencias corrientes y de capital).

El crédito final para el SESCAM, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 2.954.146 miles de euros, el cual reconoció obligaciones por importe de 2.921.431 miles. Además, durante 2019, se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto, que quedaron contabilizadas en la cuenta 413, por un importe de 220.215 miles de euros. La suma de las obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar excedieron en 187.500 miles sus créditos disponibles, incrementándose esta cantidad un 64 % respecto del ejercicio 2018.

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

CUADRO Nº 40. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCAM

(miles de euros)

Capítulos	2017	2018	2019
1. Gastos de personal	1.373.026	1.429.382	1.498.406
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	725.129	776.440	777.597
3. Gastos financieros	11.034	3.886	2.646
4. Transferencias corrientes	530.393	546.626	555.890
6. Inversiones reales	28.177	39.517	85.082
7. Transferencias de capital	70	54	1.470
8. Activos financieros	437	395	340
9. Pasivos financieros	0	0	0
Total	**2.668.266**	**2.796.300**	**2.921.431**
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	**38.975**	**37.734**	**79.662**

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 corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuyo reconocimiento de la obligación quedó pendiente (220.215 miles de euros en 2019) y los pendientes de reconocer en el ejercicio anterior (140.553 miles de euros en 2019).

En SESCAM, en 2019, el capítulo con más peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas es el de gastos de personal, representando el 51 %. A continuación, se encuentran el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios (27 %) y el capítulo de transferencias corrientes (19 %), cifras similares a las de 2018.

Desde el punto de vista económico-financiero, no se encuentra estimado el importe para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes, entre otros casos, de litigios en curso e indemnizaciones, a través de la correspondiente provisión contable, indicándose en la nota 15 de la Memoria de la Cuenta General que no se ha producido ningún hecho o situación que haya dado lugar al reconocimiento de provisiones ni que motive la existencia de activos o pasivos contingentes y ello pese a las reclamaciones existentes por parte de proveedores, empleados y pacientes afectados por el funcionamiento de los servicios (algunas de las cuales culminaron con condenas al organismo en 2020).

D) PERSONAL DEL SESCAM

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que la planificación de los recursos humanos en los servicios de salud se instrumenta principalmente a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, regulados en su artículo 13. En este sentido, mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2013 y de 16 de enero de 2014, se aprobaron, respectivamente, el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la movilidad del personal del SESCAM y el Plan de Ordenación

de Recursos Humanos, en el que se determinan las medidas a adoptar respecto al personal destinado en las Gerencias de Atención Primaria y Atención especializada de Albacete por la implantación de la nueva Gerencia de Atención Integrada. Sin embargo, por Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de CLM números 8 y 115 de 2016, se anularon ambos acuerdos, sin que se haya vuelto a dictar plan posterior.

La citada ley prevé en su capítulo III que cada servicio de salud, atendiendo a las características de su organización sanitaria, establecerá los sistemas de agrupación y enumeración de dichos puestos o plazas, siendo un instrumento para tal ordenación, la plantilla orgánica. Así, la plantilla orgánica informada era de 25.479 efectivos y el número de puestos cubiertos ascendía a 24.173 al cierre de 2019, por lo tanto, existían 1.306 vacantes. De las plazas cubiertas, el 27,9 % lo fue mediante personal interino, no variando el porcentaje de interinidad respecto de 2018.

En relación con la ejecución de las convocatorias derivadas de la oferta de empleo público del SESCAM de 2016, sigue pendiente la ejecución de un proceso de selección, el cual, por Resolución de 29 de mayo de 2018, de la DG de Recursos Humanos, se declaró en suspenso al estar en curso un procedimiento judicial, sin que se hayan comunicado avances en su resolución. Por su parte, los procesos para la cobertura de las plazas incluidas en las ofertas de empleo público del SESCAM de los años 2017 y 2018, a 30 de mayo de 2021 seguían en curso, con diversas convocatorias realizadas a lo largo de 2020 y con una previsión de no estar adjudicadas y finalizadas hasta 2022.

Desde un punto de vista de una gestión eficaz de los recursos humanos, cabe cuestionar el hecho de tener aún pendiente de resolución plazas correspondientes a las necesidades de estos recursos detectadas en los ejercicios 2017 y siguientes y que culminaron en las respectivas Ofertas de Empleo Público. Además, la demora en la resolución de los procesos convocados tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

Por lo que se refiere a dicha temporalidad, durante el ejercicio fiscalizado tuvieron lugar 55.820 contrataciones temporales amparadas en el artículo 48 de la LP para 2018, que habilitaba la contratación de nuevo personal temporal (estatutario o laboral) exclusivamente en casos excepcionales en los que se pretendieran cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Mediante la Orden 214/2017, de 29 de diciembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, se desarrolla el procedimiento para el nombramiento y contratación de este personal. Además, el artículo 22.4 de la Ley 1/2012 de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, excepciona de autorización previa a aquellas contrataciones para suplir períodos vacacionales y las de carácter urgente.

Del total de las contrataciones temporales señaladas se ha observado que, con carácter general, no existe homogeneidad en los motivos aludidos por las gerencias para desencadenar la contratación y que solo 2.064 contrataciones aparecen catalogadas específicamente bajo la denominación de “cobertura urgente”.

Cabe señalar que, aunque el artículo 26 de la Orden 214/2017 considera que no existen necesidades urgentes e inaplazables para la cobertura de puestos de trabajo por sustitución transitoria de sus titulares, en los supuestos de concesión de comisiones de servicios, licencias sin sueldo y de cualquier otro permiso o licencia cuyo otorgamiento esté condicionado a las necesidades del servicio, salvo justificación particular, se han detectado contratos tramitados como urgentes que respondían a sustituciones por la concesión de comisiones de servicios (199), licencias sin sueldo (102), por la asistencia a cursos (189), por reciclaje (20) o por permisos personales (608), sin que se haya aportado documentación específica de los mismos.

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

El número de contratos temporales suscritos al amparo del artículo 48 de la LP para 2019 en las categorías de personal sustituto y eventual superó los 50.912. Dado que diversos trabajadores fueron contratados en más de una de las categorías anteriores o en diversas ocasiones, el número de efectivos temporales de estas categorías que prestaron servicios al SESCAM durante el ejercicio fiscalizado se situaría en torno a los 11.000.

El artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece las clases de personal estatutario temporal (además, el SESCAM contaba con otro personal de carácter temporal no estatutario). El número de personas en cada una de las clases previstas en el citado artículo, al cierre de 2019, se refleja a continuación.

CUADRO Nº 41. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM)

(en número)

Estatutarios temporales	Efectivos
Eventuales	4.651
Sustitución	6.302
Interinos	1.424

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

En relación con aquellos trabajadores eventuales que podrían encontrarse en la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de doce o más meses en un período de dos años) y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla, cuyo número ascendía al menos a 39 al inicio del ejercicio fiscalizado, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-16/15, de 14 de septiembre de 2016, resuelve que la utilización de nombramientos de duración determinada sucesivos para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión, lo que obliga a arbitrar soluciones para estas situaciones de temporalidad, no solo en el ámbito del SESCAM, sino para el resto de la Administración Autonómica. Ante ello la CA ha informado que un componente de las medidas adoptadas es la creación de plazas en plantilla orgánica, que en el año 2019 ascendieron a un total de 101, además de trabajarse en un Plan de Estabilización de Empleo de personal eventual que tiene en cuenta el análisis contemplado en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003, e incluyen los nombramientos eventuales del año 2019, con la creación de unas 650 plazas.

Otra consecuencia del abuso de la temporalidad es el reconocimiento de la condición de indefinido no fijo por sentencia judicial con motivo de una excesiva concatenación de contratos temporales para cubrir una plaza vacante ante necesidades estructurales no reconocidas por la administración. Al cierre del ejercicio el SESCAM tenía un total de 15 trabajadores en esta categoría (dos de ellos por sentencias dictadas en diciembre de 2018).

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2019 un total de 839 efectivos (802 en 2018) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de "promoción interna temporal" (PIT), generando esta situación un gasto de 3.740 miles de euros (4.534 miles en 2018).

Durante el tiempo en que se realicen las funciones en PIT, el personal percibe las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, manteniéndose en servicio activo en su categoría de origen, de acuerdo con el pacto firmado entre el SESCAM y las organizaciones sindicales, con entrada en vigor en 2009. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de situaciones previstas por la norma con carácter temporal. Así, en particular, entre 2016 y 2019, 512 personas se encontraban en dicha situación, mientras que 25 acumulaban más de 20 años.

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

Por otro lado, cabe señalar que, por Resolución de 15 de marzo de 2019, la IGCA aprobó el Plan de Control Financiero del SESCAM, sobre la gestión realizada tanto por los servicios centrales, incluyendo las gerencias de ámbito territorial (de Coordinación e Inspección y de Urgencias, Emergencias y transporte Sanitario), como por las gerencias de atención especializada, primaria y de atención integrada, detectándose diversas deficiencias. Así, la distribución de jornada y el cálculo de retribuciones por la actividad realizada por los facultativos de Procedimientos de Evaluación y Acreditación de Competencias (en concepto "productividad mayor carga de trabajo") es contrario a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1/2012 de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales. Asimismo, no se sigue estrictamente el procedimiento normativamente establecido en los casos de renuncia del complemento específico y compatibilidad ni el régimen de descanso tras guardia establecido en las Instrucciones de jornada.

Finalmente, el siguiente cuadro muestra los recursos humanos disponibles en CLM en 2019 según datos de los indicadores del SNS.

CUADRO Nº 42. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2019 (POR TIPO DE PERSONAL)

(en número)

Recursos 2019 (tipo de personal)	Media del Sistema de Salud español	CLM
Médico en atención especializada por 1.000 habitantes (*)	1,97	1,95
Enfermería en atención especializada por 1.000 habitantes	3,5	3,34
Médico atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,78	0,83
Enfermería en atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,67	0,65

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

(*) Incluye centros del sector público y privado.

Las ratios de CLM en atención especializada continúan mostrándose inferiores a las de la media del sistema español (tanto en personal médico como de enfermería), mientras en primaria la CA presenta mejores cifras solo en personal médico. Es destacable el descenso en la ratio de enfermería en atención primaria por 1.000 personas asignadas, que pasa de 0,75 en 2018 a 0,65 en 2019 para CLM, con lo que pasa a situarse por debajo de la media nacional.

E) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

1. Farmacia hospitalaria

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

CUADRO Nº 43. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO

(miles de euros)

	2017	Variación (%)	2018	Variación (%)	2019	Variación (%)
Total CCAA	6.294.463	2,9	6.808.081	8,1	7.348.886	7,9
CLM	254.297	4,5	274.092	7,8	290.201 (*)	5,9

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

(*) Según los datos aportados por la CA, esta cifra ascendería a 284.625 miles de euros.

La innovación terapéutica de alto coste en el área de la oncología, de la esclerosis múltiple, del asma grave, de la hipertensión pulmonar y de las enfermedades raras afectan al aumento del gasto, frente a la progresiva reducción de costes de los tratamientos con antivirales de acción directa en hepatitis C (negociación de costes, reducción de tratamientos) y el importante ahorro en los costes de las terapias biológicas inmunosupresoras como resultado de la utilización de biosimilares.

2. Atención sanitaria con medios ajenos

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

Durante 2019, en dicho artículo se reconocieron obligaciones por importe de 142.578 miles de euros, por lo tanto, sin apenas variaciones con respecto al ejercicio 2018 (143.721).

El artículo 54 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de CLM determina que el sistema sanitario de CLM puede establecer conciertos o convenios singulares de vinculación para la prestación de servicios sanitarios a través de medios ajenos al mismo, teniendo siempre en cuenta el principio de complementariedad, estando la competencia delegada en el SESCAM.

Los procedimientos administrativos a seguir en orden a la contratación, gestión y seguimiento de la prestación de las asistencias sanitarias con medios ajenos se basan, por tanto, en la legislación de contratos del sector público o bien en la figura del convenio singular de vinculación. Esta última figura, excluida del ámbito de aplicación de la anterior, presenta un carácter excepcional frente a la

concertación, tal como se recoge en la Orden de 22 de junio de 2010, de la Consejería de Salud y Bienestar de CLM.

Según indican los artículos 66 y 67 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, los hospitales generales del sector privado que lo soliciten se vincularán al SNS cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen. Esta vinculación a la red pública se realizará mediante convenios singulares.

En fiscalizaciones de ejercicios anteriores se señaló el empleo de esta figura para la concertación de prestaciones particulares, por tanto con una finalidad similar a la de los conciertos de asistencia sanitaria, pero sin garantizarse los principios básicos de promoción de la concurrencia, de publicidad y de libertad de acceso a las licitaciones, exigidos por la normativa reguladora de la contratación pública, así como la existencia de convenios singulares suscritos con centros sanitarios privados ubicados en el territorio de otras CCAA limítrofes a CLM, a pesar de la excepcionalidad de esta posibilidad. En este sentido, la Consejería de Sanidad aprobó con fecha de 9 de abril del 2019 la Orden 59/2019 por la que se modifica la Orden de 22 de junio de 2010, por la que se establece el procedimiento para la vinculación de centros privados de atención sanitaria especializada a la Red Hospitalaria Pública de CLM. Así, tras la modificación del artículo 9, el SESCAM podrá de manera excepcional suscribir convenios singulares de vinculación con centros sanitarios privados ubicados en otras CA limítrofes con CLM, siempre que las posibilidades diagnósticas y terapéuticas de la Comunidad sean insuficientes y la distancia entre la localidad de residencia del paciente y el centro vinculado más próximo en la región sea superior en más de 50 kilómetros a la existente con centros privados. De los treinta y tres nuevos convenios suscritos en 2019, seis eran en territorio de otra CA, sin que se especifiquen las causas excepcionales de su celebración.

En los informes de control financiero correspondientes al ejercicio 2019 en relación con los convenios singulares de vinculación y los acuerdos de ejecución de estos, emitidos hasta mayo de 2021, se ponen de manifiesto constantes deficiencias, destacándose a continuación las siguientes:

- En relación con la Gerencia de Atención Integrada (GAI) de Talavera de la Reina, procedimientos contenidos en convenios singulares se contratan mediante contrato menor y, en algún caso, a un precio superior a las tarifas máximas establecidas[28].

- En la GAI de Ciudad Real, se han detectado incidencias en la ejecución de las pruebas sujetas a convenios singulares de vinculación, ya que se ejecutan pruebas sin vigencia de los acuerdos de ejecución tramitados por la GAI. Además, la justificación de la necesidad que obra en los expedientes por los que se tramitan los acuerdos de ejecución es genérica y no aporta suficientes elementos de juicio que permitan determinar si la necesidad planteada es ajustada en cuanto al número de pruebas solicitadas, ni la conveniencia de la externalización de la prueba[29].

- En la GAI de Almansa se formalizan acuerdos de ejecución sin establecer el número de pruebas máximo y el importe total y se abonan facturas con cargo al presupuesto de gasto del Centro sin el acuerdo de derivación ni autorización previa del Gerente. Respecto al procedimiento de derivación, no se dispone de procesos y documentos acreditativos de su prescripción y

[28] Las actuaciones que la GAI de Talavera de la Reina señala en sus alegaciones, en orden a corregir las deficiencias detectadas en el precio abonado por determinadas pruebas a clínicas concertadas, no vienen acompañadas de la documentación soporte pertinente.

[29] Los convenios singulares disponen de una cláusula de ejecución por la que la ejecución efectiva de la asistencia sanitaria conveniada se realizará de acuerdo con las necesidades asistenciales y disponibilidad de las GAI, mediante el sistema previsto en los artículos 7.3 y 7.4 de la Orden de 22/06/2010, modificada por la Orden 29/01/2013.

evaluación de la necesidad, y una factura no se emite por el precio establecido en el acuerdo de ejecución[30].

– En la GAI de Villarobledo se observa la falta de tramitación de los acuerdos de ejecución de varios convenios singulares, así como deficiencias en la tramitación de aquellos acuerdos de ejecución que sí se formalizan conforme a las instrucciones dadas para la celebración de estos. Además, no se acreditan las razones por las que diversas prestaciones son solicitadas por facultativos ajenos a la Gerencia.

Finalmente, en el Informe de fiscalización de CLM, ejercicio 2017, se pusieron de manifiesto diversas actuaciones de control llevadas a cabo por el SESCAM sobre la facturación de los centros conveniados con determinadas GAIs desprendiéndose una serie de deficiencias, no habiéndose acreditado, al cierre de 2019, la subsanación de las siguientes:

– En relación con la de Cuenca, la toma de medidas para solventar las deficiencias procedimentales asociadas a la facturación, puestas de manifiesto en el control, donde se indicaba que "77 consultas externas incluidas en el convenio singular de vinculación se facturaron a pacientes que tenían orden de asistencia para tratamiento de radioterapia, por lo que debería aclararse si estas consultas, cuando son previas al inicio del tratamiento están o no incluidas dentro de la tarifa del procedimiento de radioterapia completo tal como está definido en el convenio". Si bien la Gerencia ha informado que tales consultas son facturables de forma independiente, continúan sin realizarse las oportunas adendas al convenio o las notas interpretativas necesarias para tal aclaración.

– En las auditorías de seguimiento de la facturación de la actividad concertada relativa a las Gerencias del Complejo Hospitalario de Toledo y de Talavera de la Reina se deja patente la necesidad de revisar el procedimiento de validación y abono de las facturas derivadas de la prestación de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos de manera que, de forma previa a la tramitación a realizar por el órgano administrativo, las facturas dispongan del visto bueno desde el punto de vista asistencial, comprobándose no solo que el paciente facturado fue previamente remitido por el SESCAM, sino que la prestación facturada corresponde con la realizada. Dicha comprobación ha de efectuarse mediante la revisión de los informes médicos remitidos por los centros concertados, actuación que, en general, no se viene realizando. Una vez que la factura dispone de la conformidad asistencial, la documentación médica ha de incorporarse en la historia clínica correspondiente, lo que tampoco se realizaba de forma adecuada[31].

Adicionalmente, en las alegaciones efectuadas al Informe de fiscalización de 2017, el SESCAM manifestó diversas objeciones a la adopción de las medidas propuestas en sus propios controles, lo que evidenció la necesidad de contar con un protocolo de actuación para estas actividades, en orden a garantizar tanto la calidad de las tareas verificadoras como sus efectos de cara a las unidades controladas. En este sentido, las GAI de Cuenca, Toledo y Talavera han aprobado protocolos de actuación para la facturación de la actividad concertada, con entrada en vigor a partir del mes de agosto de 2019.

[30] En relación con la factura, se indica en las alegaciones que se aclaró y se comprobó por parte de la Intervención que, una vez detectado el error, se produjo un abono de la diferencia", sin aportar documentación justificativa de ello.

[31] El Complejo Hospitalario de Toledo ha remitido en fase de alegaciones un protocolo para la validación y abono de las facturas derivadas de las prestaciones de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos al SESCAM, cuya entrada en vigor estaba prevista para el 1 de mayo de 2021.

F) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

1. Prescripción de medicamentos

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 2,6 %, inferior al gasto medio producido en el total de las CCAA y Ciudades Autónomas (2,9 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad.

CUADRO Nº 44. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(nº de envases facturados y miles de euros)

Entidad	Recetas		Gasto	
	Total 2019	Δ (%)	Total 2019	Δ (%)
CLM	45.930.584	3,42	524.401	2,61
Total CCAA y Ciudades Autónomas	971.207.020	2,69	10.793.959	2,98

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

El incremento global del gasto de la prestación farmacéutica a través de receta respecto al ejecutado en 2018 continúa estando motivado por el continuo crecimiento de dos subgrupos terapéuticos: antidiabéticos y antitrombóticos (el aumento ha sido de un 8 % y un 11 %, respectivamente) al ser terapias con elevada prevalencia de uso, en las que progresivamente se está incrementando la población tratada con los medicamentos de más reciente introducción.

La evolución de los datos de prescripción por principio activo en CLM, tendencia que se mantiene como objetivo institucional, se muestra en el cuadro que figura a continuación, elaborado a partir de datos recibidos del SESCAM.

CUADRO Nº 45. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO

(miles de euros y número)

Concepto	2018	2019
Importe medicamentos facturados (precio venta público)	565.164	579.009
Recetas de medicamentos facturadas	43.422.033	44.877.030
Recetas por principio activo	18.154.391	19.155.603
% Recetas por principio activo	41,8	42,7
Importe Recetas por principio activo	120.264	128.199
% Importe Recetas por principio activo	21,9	22,1

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

En 2019, el SESCAM reconoció obligaciones por importe de 548.020 miles de euros derivadas del gasto de facturas de recetas médicas, presentadas mensualmente por los respectivos Colegios Provinciales Farmacéuticos (correspondientes al periodo enero a diciembre de 2019).

La revisión de la facturación de las recetas presentadas por los mencionados colegios oficiales dio lugar a la devolución de 12.609 recetas, por un importe de 167 miles de euros.

2. Sostenibilidad del gasto farmacéutico

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la adhesión, la variación interanual a ejercicio cerrado del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación, y el gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

CLM se adhirió en 2016 al Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2016, y mediante Adenda de 18 de mayo de 2016 al protocolo de colaboración entre la Administración General del Estado y Farmaindustria.

CLM ha asumido en el PA aprobado para 2019, la adhesión al convenio de colaboración suscrito por Administración General del Estado y Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, así como a sus posibles renovaciones (compromiso 46), y la adhesión al convenio marco para el desarrollo del programa de salud y bienestar social de la Agenda Digital para España en el ámbito del SNS y firma de las adendas de los convenios trilaterales (compromiso 47), sin embargo únicamente constan dos acuerdos de diciembre de 2018 y 2019 por los que se extiende la adhesión de la CA al convenio de 2016, tal como se indica en el subepígrafe II.7.2.B.

En el cuadro siguiente se recogen los principales datos sobre el gasto devengado neto y la tasa de variación interanual de la CA (publicados por el Ministerio de Hacienda).

CUADRO Nº 46. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO EN CLM 2019

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	290.201	537.398	1.047.265
Tasa variación interanual (%)	5,9	3,9	4,9

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

Por tanto, en todos los indicadores sobre gasto en productos sanitarios y farmacéuticos de CLM se muestra un crecimiento 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 %.

G) INVERSIONES EN EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO SANITARIO

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.

1. Gestión del equipamiento sanitario tecnológico por el SESCAM

Tal como se indicó en la fiscalización del ejercicio precedente, la gestión del equipamiento sanitario tecnológico de las diferentes unidades del SESCAM se lleva a cabo de manera descentralizada, es decir por cada gerencia, mediante el Sistema de Información para la Gestión de Mantenimiento e Inventario Asistido por Ordenador (GMAO). De las verificaciones realizadas resultó que el GMAO presentaba importantes deficiencias, entre las que se destacaron las siguientes, cuya desaparición o mitigación no han sido acreditadas durante la presente fiscalización:

- No estar conectado con el inventario de los servicios centrales del SESCAM, por lo que los datos que se manejan en GMAO y dicho inventario pueden no coincidir ni responder a los mismos criterios clasificatorios. Ello implica una debilidad importante en el cumplimiento de las funciones de supervisión y control del patrimonio y el desarrollo, ejecución y seguimiento de las inversiones de obras, instalaciones, equipamientos y en tecnologías de la información de los centros dependientes del SESCAM que tiene atribuida su Secretaría General por el Decreto 166/2015, de 14 de julio. En este sentido, cabe destacar que el último control de inventario del equipamiento sanitario tecnológico data de 2016 e incluía solamente la alta tecnología, quedando el control de otros equipamientos de tecnología no tan avanzada diferido en el tiempo. Todas las actuaciones relativas a este control están soportadas exclusivamente en un correo electrónico de fecha 10 de noviembre de 2015, sin que existieran actuaciones formales al respecto y sin que consten los resultados obtenidos del mismo.

- Al menos los campos de esta aplicación referidos a la criticidad del activo, la fecha de revisión en el inventario y la última revisión en el inventario no incluían información de los activos gestionados.

- Existen bienes a los que se asigna un mismo número de inventario, sin que la aplicación tuviera limitaciones a este respecto.

- Los bienes no están distribuidos en un número limitado y regulado de categorías, sino que aparecen según la denominación que el usuario correspondiente le diera en el momento de registrarlo, sin que la aplicación incluya categorías estándar.

- La introducción y gestión de los bienes no se encuentra soportada por instrucciones internas.

- La Orden de 18/07/2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, de modificación de la Orden de 18/12/2012, de las Gerencias de Atención Integrada del SESCAM, supuso una reforma de la estructura orgánica del mismo, simplificando las estructuras administrativas, lo que provocó la desaparición de determinadas gerencias, pese a lo cual, la información incluida en GMAO no está

adaptada a dichos cambios, por lo que la asignación de los bienes no se corresponde a la estructura fijada por dicha norma de 2013, lo que puede provocar disfunciones sobre la gestión de determinados activos.

- En documentación de marzo de 2016 se manifestaba la necesidad de contratar un servicio de soporte y mantenimiento de esta aplicación, cuya existencia no se ha acreditado, pese a indicar la entidad que sí dispone de él.

2. Equipamiento sanitario de alta tecnología

Como se recogió en la fiscalización precedente, el SESCAM puso en marcha el Plan de Renovación de Alta Tecnología Sanitaria en CLM 2016-2021, con una dotación de 27.851 miles de euros, con objeto de la renovación o, en su caso, sustitución de equipos para ofrecer una mayor vida útil, añadiendo nuevas funcionalidades a los equipos instalados.

El Plan abarca tanto equipos de media como alta tecnología y tiene carácter dinámico, debiendo adaptarse a la realidad de manera periódica, sin embargo, no se han producido las revisiones anuales del mismo que en él se establecen, ni tampoco se ha elaborado un cronograma con las dotaciones presupuestarias anuales necesarias para su consecución. Asimismo, el Plan no incluye suficientes aspectos relativos a su evaluación (órgano encargado de llevarla a cabo, periodicidad, indicadores).

Si bien en España no existe legislación para la gestión del ciclo de vida de la tecnología sanitaria, sí se cuenta con unos criterios generalmente aceptados a nivel internacional (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.

Del análisis realizado sobre la situación en el ejercicio 2018 se extrajeron conclusiones sobre el grado de obsolescencia del equipamiento sanitario de alta tecnología de CLM, al comparar su antigüedad, según información suministrada por el SESCAM, con la que figuraba en el informe sobre el perfil tecnológico hospitalario y propuestas para la renovación de tecnologías sanitarias 2019, de la Federación Española de Empresas de Tecnologías Sanitarias (FENIN) al cierre de 2018, tanto para la CA como para el sector público sanitario español, e, igualmente, con los estándares de general aceptación antes expuestos, y que, en resumen, mostraban, según datos de ambas fuentes (FENIN y SESCAM), que la CA no respetaba en 2018 los criterios deseables de antigüedad en ninguna de las categorías de equipamiento. Además, según datos de FENIN, los bienes en activo con más de diez años de utilización en la CA superaban, en todas las categorías salvo "monitorización de pacientes críticos", a los del conjunto del sector público sanitario español en 2018.

A continuación, se exponen las conclusiones extraídas del informe del ejercicio precedente, junto con los hechos reseñables, para cada grupo de bienes, derivados de las medidas adoptadas por el SESCAM en el periodo 2019-abril de 2021 para promover la modernización del equipamiento:

- El equipo de "tomografía por emisión de positrones" con que se contaba en 2018 superaba los diez años al cierre del ejercicio fiscalizado, frente al 32 % de estos equipos en el sector público sanitario español y el 10 % deseable, sin que se comunicaran avances posteriores.

- Aunque los bienes integrantes de las categorías "sistemas de soporte vital" (respiradores y sistemas de anestesia) y "terapia de calor" (incubadoras y cunas térmicas) están menos ligados a

los avances tecnológicos, por lo que podrían tener un tiempo de vida útil algo superior al resto de las categorías, el 28 % de los bienes pertenecientes a la primera categoría presentaba en 2018 una antigüedad superior a los 15 años (34 % en el conjunto del sector público sanitario español), al igual que el 32 % de la segunda (40 % en el sector público sanitario español), según datos de FENIN. El SESCAM atribuía una antigüedad superior a diez años a más del 62 % de este tipo de equipamiento. En el periodo 2019-2021 y principalmente en virtud de las medidas adoptadas para la lucha contra el COVD-19, se han recibido más de 800 respiradores y 300 monitores dirigidos a cuidados críticos, entre equipos adquiridos directamente y adquiridos por el Ministerio de Sanidad, lo que ha contribuido a reducir los índices de antigüedad.

- En 2018 destacaba la antigüedad superior a diez años en más del 70 % de los equipos de radiología convencional, según ambas fuentes, que ha pasado, en abril de 2021, al 53 %, según información del SESCAM.

- En equipamiento para mamografías, se ha pasado de un 31 % de equipos de antigüedad superior a diez años a solo el 12 % en abril de 2021, según datos del SESCAM, porcentaje cercano al estándar de buenas prácticas del 10 %.

- En Tomografía Computarizada, frente al 60 % de equipos con antigüedad superior a diez años reflejado en el informe precedente (datos del SESCAM), el porcentaje en abril de 2021 ascendería al 21 %, dato que, si bien no se sitúa aún en el estándar, refleja una mejora muy relevante. Igualmente, se produce mejora en el equipamiento para resonancias magnéticas, con equipamiento de antigüedad superior a diez años de solo el 6 %, respetando el estándar (10 %), y ello frente al 25 % de 2018.

H) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Listas de espera

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2019 ha mostrado un aumento a nivel global, pasando de una cifra de 88.470 pacientes en espera al cierre de diciembre de 2018, a 92.980 en la misma fecha de 2019, lo que supone un incremento de 4.510 personas (5,1 %). En 2020, y por las excepcionales circunstancias acaecidas tras la llegada de la pandemia provocada por el COVID-19, la lista de espera bajó hasta 76.578 personas, teniendo especial efecto en la relativa a consultas externas, con una disminución de más de 20.000 personas, como se expone a continuación.

El número de cirugías programadas en 2019 se situó en 105.823 descendiendo a 68.518 en 2020 (un 35,2 % menos), ello motivado por las circunstancias excepcionales de la pandemia del coronavirus.

El número de consultas externas, por su parte, ha descendido en un 19,7 % en el periodo 2019-2020, pasando de 3.715.267 consultas a 2.984.734.

Las listas de espera para técnicas diagnósticas también habían acusado un ascenso al cierre de 2019 (6.632 pacientes frente a los 6.057 de 2018). En 2020, esta lista alcanzó los 9.330 pacientes.

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, los datos más relevantes (a 31 de diciembre de 2019) sobre las listas de espera en CLM son los siguientes.

CUADRO Nº 47. LISTAS DE ESPERA

(en porcentaje y días)

	CLM	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	18,50	15,53
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	163	121
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	36,8	19,9
Tasas de pacientes en espera para consultas especializadas por 1.000 habitantes (%)	26,19	63,72
Tiempo medio de espera para consultas especializadas (días)	42	88
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas especializadas (%)	24,9	49,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información de Listas de Espera del SNS.

A 31 de diciembre de 2019, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica en CLM ascendía a 35.779, destacando tanto el mayor tiempo medio de espera como el mayor porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera, en ambos casos, sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA. Además, el tiempo medio de espera quirúrgica se ha incrementado sobre 2018 en 29 días (un 27 %).

En la fecha señalada, el número total de pacientes pendientes de una primera consulta especializada era de 50.659 y el tiempo medio de espera para acceder a ella era de 42 días. Por su parte, el porcentaje de pacientes que esperaba más de sesenta días para la consulta fue del 24, 9 %, empeorando respecto a 2018 (22,2 %). No obstante los datos anteriores, se observa cómo, por ejemplo, para el Complejo Hospitalario de Toledo, el incremento de las listas quirúrgicas es destacable en algunas especialidades como traumatología, en la que el tiempo medio de espera se situaba en 2019 en más de 200 días. Cabe señalar que la infraestructura del nuevo hospital de Toledo, al cierre del ejercicio fiscalizado, seguía sin estar aún operativa, con previsiones de funcionamiento prácticamente a partir de 2021.

Con el fin de paliar el incremento de la lista de espera (quirúrgica y técnicas diagnósticas), la derivación de pacientes a centros privados, medida recurrente y con tendencia al alza, que el SESCAM achaca a la falta de personal especializado en procedimientos y técnicas diagnósticos (especialmente ecografía) se situó en 2019 para las esperas quirúrgicas en 5.317 pacientes (un 16,1 % más que en 2018), mientas que para las técnicas diagnósticas no se han aportado datos.

Por otra parte, la Ley 3/2014, de 21 de julio, de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del SESCAM establece:

– En su artículo 3, en relación con los tiempos máximos de respuesta, la regulación reglamentaria de los niveles de priorización y tiempos mínimos de los pacientes que están en lista de espera para patología programada y no urgente, la cual seguía sin dictarse al cierre de 2019.

– En el artículo 9, la obligación de elaboración por parte de la Consejería responsable de la gestión sanitaria de un informe anual de listas de espera para su remisión a la Comisión competente

de las Cortes de CLM en el primer semestre del año natural, sin que se haya acreditado la remisión referente al ejercicio 2019.

En 2019 se ha aprobado el Decreto 45/2019, de 21 de mayo, por el que se garantizan el derecho a la información, el derecho al acompañamiento y los tiempos máximos de atención en los servicios de urgencia hospitalaria del SESCAM, en el que se prevé en su DA segunda la elaboración por parte del SESCAM, en un plazo de seis meses, de un Plan Regional de los Servicios de Urgencias para garantizar los tiempos máximos de atención en los servicios de urgencia hospitalaria establecidos en dicho decreto, sin que esto se haya producido al cierre de 2020.

2. Aplicaciones dirigidas a la gestión de los datos clínicos de los pacientes

En el ejercicio 2017 y anteriores se llevaron a cabo actuaciones para coordinar y potenciar la utilización de los sistemas de información clínico asistencial tanto de atención especializada como de atención primaria. Durante el ejercicio fiscalizado se mantiene la deficiencia relativa a la heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado para todos ellos.

3. Indicadores de actividad de las Gerencias

El artículo 74 de la Ley 8/2000 establece que las Gerencias son los órganos periféricos territoriales del SESCAM correspondiéndoles optimizar la gestión de los servicios y dirigir los recursos y centros asignados, bajo la dependencia de la Dirección-Gerencia del SESCAM, siendo su gestión autónoma y desconcentrada.

Los contratos de gestión (o contratos-programa, en la denominación del artículo 24 de la LP para 2018) convenidos por cada gerencia con la Dirección-Gerencia fijan los objetivos sanitarios, la dotación de recursos necesarios, el plazo para su cumplimiento y evaluación. Los contratos-programa correspondientes al ejercicio 2018 quedaron indebidamente prorrogados para 2019 por una nota interior de 17 de enero de 2019 de la Directora-Gerente del SESCAM como consecuencia de la prórroga del presupuesto incumpliéndose lo prescrito en los citados artículos 74 y 24, siendo insuficientes los prorrogados para atender las necesidades de gasto real de los centros así como para el establecimiento de los objetivos asistenciales e indicadores para su medición y control.

Adicionalmente, de acuerdo con el punto quinto de la Resolución de la Dirección-Gerencia del SESCAM, sobre complemento de productividad anual por incentivos del personal, de 26 de enero de 2015, el 30 % de la productividad anual por incentivos corresponde a los objetivos de las gerencias incluidos en el contrato de gestión y en la propia resolución. El informe de evaluación de los resultados de 2017 (último llevado a cabo en abril de 2019) no presenta el detalle de los objetivos previstos en la citada resolución (relativos a las perspectivas de eficiencia, del cliente, de procesos y de innovación), lo que impide la necesaria correlación con los objetivos e indicadores previstos en la resolución de 2015.

4. Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos por la CA sobre satisfacción de los usuarios del SESCAM con la atención recibida y sus resultados (obtenidos en los dos últimos trimestres de 2020), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida de la sanidad pública de CLM en las consultas de atención primaria, externas hospitalarias, hospitalizaciones y urgencias hospitalarias, siendo la satisfacción global de un 8,47.

CUADRO Nº 48. OPINIÓN DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS SANITARIOS

(puntuación en escala de 1 al 10)

	2018	2020
Atención primaria	8,22	8,48
consultas externas hospitalarias	8,56	8,56
Hospitalización	8,48	8,60
Urgencias hospitalarias	8,48	8,26

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

La CA destaca que la valoración del tiempo de espera para consultas externas hospitalarias y hospitalización se ha visto afectado por la pandemia de Covid-19, al ocasionar, en los momentos de su mayor incidencia, que la actividad de consultas externas hospitalarias y de cirugías se viera ralentizada.

Así mismo, sobre la posibilidad de una mayor demanda de los servicios de determinados centros sanitarios en detrimentos de otros, en función de las posibilidades de libertad de elección que determina la normativa regional, la CA señala que se ha ido evaluando el funcionamiento de los servicios e introduciendo mejoras para favorecer una gestión lo más eficaz posible, destacando la realización de informes mensuales sobre las reclamaciones recibidas en los diferentes servicios y los motivos que las originan, con el fin de identificar las necesidades de cada Gerencia y mejorar las áreas que lo requieran.

5. Atención primaria

De acuerdo con los datos suministrados por el SESCAM, la ratio de pacientes vistos por médico de atención primaria y día, en el ejercicio fiscalizado, asciende a 36,57, empeorando la existente en 2018 (34,77), y por encima de la generalmente recomendada de 28.

Por su parte, la ratio de pacientes vistos por personal de enfermería por día se situó en 23,05, empeorando también el del año precedente (22,59)[32].

II.7.6. Servicio de atención residencial a personas mayores

A) PLANIFICACIÓN

Aunque el artículo 44.1 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de CLM, prevé la elaboración de un Plan Estratégico de Servicios Sociales, este no ha llegado a ultimarse, por lo que, en el ejercicio fiscalizado, no se contaba con un instrumento de tales características.

[32] En alegaciones el SESCAM aporta con respecto a este apartado datos diferentes a los facilitados durante la fiscalización, sin documentar las diferencias.

En el ámbito del alojamiento residencial de mayores, en septiembre de 2018 se presentó el Plan de Calidad y Eficiencia en Centros Residenciales para el periodo 2018-2020 y ello con base en la previsión que hace el artículo 45.1 de la citada ley, sobre planes específicos.

En torno al objetivo general de promover, en el marco de las residencias públicas de la JCCM un modelo para la atención de las personas mayores y sus familias en estos centros, basado en los parámetros de mejora de la eficiencia y la calidad de un servicio público, el Plan recoge tres objetivos específicos y veinte medidas de actuación.

Pese a que el plan indica que, al finalizar cada periodo anual, se debían evaluar las actuaciones realizadas y proponer nuevas medidas, no se ha comunicado la ultimación de actividades evaluadoras en el periodo al que se refiere dicho plan.

Por otro lado, en relación con la coordinación entre la JCCM y las entidades locales respecto de los planes de servicios sociales existentes, prevista en el artículo 46 de la Ley 14/2010, cabe señalar la inexistencia de un instrumento específico entre dichas Administraciones. No obstante, se ha comunicado la convocatoria de subvenciones para colaborar en el mantenimiento y financiación de la red de plazas públicas de las Administraciones locales de la región.

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 49. PLAZAS EN EL SISTEMA PÚBLICO

(en número)

Modalidad de gestión	Nº de residencias	Plazas	Beneficiarios del sistema
Residencias gestionadas por la propia Administración	8	1.286	1.288
Residencias de titularidad pública gestionadas por el sector privado	43	3.937	4.955
Residencias privadas con plazas concertadas por la Administración	163	5.330	6.935
Residencias de titularidad de Entidades Locales subvencionadas por la administración autonómica	49	968	1.249
Total	**263**	**11.521**	**14.427**

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

Además de las 11.521 plazas públicas recogidas en el cuadro anterior, la CA cuenta con otras 15.294 no concertadas en centros privados (sin financiación pública) lo que eleva la cifra total de plazas en centros de alojamiento residencial para mayores a 26.815 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 CLM se eleva al 19,0 %. 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 CLM en el 6,9 %, frente al 4,4 % de la media nacional[33].

El coste (obligaciones reconocidas) para la Administración de las ocho residencias gestionadas directamente ascendió, en 2019, a 45.503 miles de euros.

Por otro lado, mediante el Acuerdo Marco para la Concesión de Servicios de Carácter Social, rubricado en 2016, se conciertan las plazas residenciales, plazas de estancias diurnas, plazas de estancias nocturnas y plazas de estancias temporales para personas mayores en el territorio de la Comunidad. En particular, el lote 1 corresponde a las plazas residenciales, oscilando los precios unitarios por plaza/día por usuario, según el grado de dependencia, entre 50,49 euros y 33,31 euros. Sin embargo, la normativa vigente en la materia se remonta al Decreto 73/1985, de 9 de julio, por el que se fija el procedimiento para la aplicación de la tarifa de precios en los Centro dependientes de la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por lo que las tarifas de precios establecidas por la prestación de este servicio carecen del adecuado soporte, dada la falta de actualización de las publicadas en 1985.

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 importante 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 50. 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	1.581	2.747	3.041	3.942	4.940	3.270

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 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.

[33] Fuente: CSIC. http://www.enred-estadisticasresidencias2019.pdf (csic.es).

D) INSPECCIÓN Y AUDITORÍA

Según establece el artículo 6 del Decreto 86/2019, de 16 de julio, de estructura orgánica y competencias de la Consejería de Bienestar Social, corresponde a la Secretaría General (unidad con rango de viceconsejería), ejercer las competencias relativas a la inspección y control de las entidades, centros, servicios y establecimientos sociales. En particular, para el ejercicio fiscalizado, la Orden 198/2018, de 26 de diciembre, de la Consejería de Bienestar Social, aprueba el Plan de Inspección de Servicios Sociales y se establecen las prioridades en materia de inspección, donde se incluye el programa de control del cumplimiento de las condiciones establecidas entre la Consejería de Bienestar Social y los servicios que reciben financiación pública, contándose, en concreto, con un procedimiento a seguir y actuaciones de verificación a realizar por parte del personal inspector, aprobado en 2019.

Por su parte, por Resolución de 6 de febrero de 2015, de la DG de Mayores, Personas con Discapacidad y Dependientes, se aprobó la nueva Carta Marco de Servicios de las Residencias Públicas para Personas Mayores de CLM.

En ejecución del plan de 2019, se inspeccionaron de oficio 127 centros, que no aparecen concretados en ninguno de los documentos facilitados de referencia de la planificación de las actuaciones, y otros 45 tras presentación de queja por parte de los usuarios o sus familiares. En torno al 50 % de las deficiencias advertidas se refieren a la correcta aplicación de protocolos y registros por parte de los centros[34].

En el periodo 2014-2020, el 54 % de las residencias existentes fueron sancionadas y el número medio de residencias por trabajador del servicio de inspección era de 16. En relación con los datos anteriores, 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.

Finalmente, señalar que CLM inició una auditoría en las residencias geriátricas de la región para analizar tanto su funcionamiento como la respuesta que ofrecieron durante la pandemia originada por el virus COVID-19, inspeccionándose 329 centros, de los cuales solo uno fue objeto de expediente sancionador.

II.7.7. Gasto educativo no universitario

El artículo 37 del EA para CLM, atribuye a la CA la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución, sin perjuicio de las facultades que se atribuyen al Estado y a la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía. Asimismo, en virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD1844/1999, de 3 de diciembre, el Consejo

[34] Hasta la fase de alegaciones al presente Informe, la CA no envió el resultado de cada inspección realizada, lo que ha impedido proceder al análisis y verificación de las medidas tomadas, en su caso, por los centros inspeccionados y la Administración, si esto último fuese necesario.

de Gobierno de la JCCM atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la CA procedió a aprobar la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de CLM. No obstante, la ley autonómica no ha sido actualizada tras las importantes modificaciones operadas en la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).

Según el artículo 3 de la LO 2/2006, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas. Así, el número de centros públicos, privados concertados y privados de la CA dedicados a esta enseñanza y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 51. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA

(en número)

Curso Educación	2017/18		2018/19		2019/20	
	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos
Pública	863	175.138	867	175.644	867	176.576
Concertada	109	40.918	109	40.935	109	40.697
Privada	9	2.254	9	2.369	9	2.335

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

Según la información provincial suministrada, 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 educación secundaria obligatoria). En los centros privados y concertados también se cumplen en general, aunque con ligeras desviaciones en algunos casos[35]. Aunque en el RD-L 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, contemplaba la posibilidad de elevar las ratios establecidas en el citado artículo 157.1.a) de la LOE, en determinadas 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.

A) EDUCACIÓN Y GASTO PÚBLICO

Los recursos públicos destinados a la educación no universitaria en la CA en los ejercicios 2018 y 2019 se muestran en el cuadro siguiente.

[35] Entre ellos pueden mencionarse los centros privados concertados de educación infantil, primaria y secundaria en la provincia de Guadalajara, con una ratio de 27,1 en primaria, y los centros privados de educación infantil, primaria y secundaria en la provincia de Toledo, con una ratio de 26,1 también en primaria.

CUADRO Nº 52. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas	2018	2019
Infantil y Primaria	596.594,8	632.507,4
Educación Secundaria y Formación Profesional	599.033,3	650.782,6
Enseñanzas de Régimen Especial	58.468,5	56.749,6
Educación Especial	142.847,1	152.335,6
Educación de Adultos	25.113,9	26.560,6
Servicios Complementarios (Comedor, Residencia y transporte escolar)	34.381,2	38.806,4
Educación Compensatoria	0	0
Actividades extraescolares y anexas	3.686,6	4.784,2
Formación y perfeccionamiento del profesorado	1.536,4	2.050,9
Investigación educativa	0	0
Becas y ayudas	0	0
Gastos de la Administración General	28.281,1	34.554,2
Total	**1.489.942,9**	**1.599.131,5**

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional.

El principal componente del gasto en los centros públicos de educación es el relativo al personal docente, que se viene situando por encima del 85 %, cuya composición, al cierre del ejercicio fiscalizado, revelaba 19.471 funcionarios de carrera, 1.061 funcionarios en prácticas, 899 profesores de religión y 7.811 funcionarios interinos, por lo que la tasa de temporalidad se situaba en el 26,7 %, siendo extensible al respecto la problemática señalada sobre el personal sanitario en el subepígrafe II.7.5.D.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

La CA, en el ejercicio de sus competencias, dictó el Decreto 77/2002, de 21 de mayo, que regula el régimen jurídico de la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, norma que fue desarrollada por la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003.

La Consejería no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras, ello pese a que la Orden mencionada recogía que, a través de las cuentas consolidadas, la DG de Centros Educativos y Formación Profesional procedería a la evaluación de la gestión económica de los centros, sin perjuicio del análisis contable que corresponde realizar a la Secretaria General Técnica. Por su parte, el Servicio de Inspección de Educación, en cumplimiento de las actuaciones aprobadas en el Plan de Actuación previsto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley 7/2010, y dentro de las tareas relativas al seguimiento y evaluación del funcionamiento de los centros educativos, tiene encomendada la supervisión de los documentos de organización y gestión de los centros educativos. No se ha acreditado la realización de controles financieros de la IGCA sobre estos centros, relativos al ejercicio fiscalizado.

El artículo 5 del Decreto 77/2002 señala la necesidad de que los centros docentes cuenten con un presupuesto y, así, para 2019, por Decreto 95/2018, de 18 de diciembre, quedaron prorrogados los presupuestos de 2018 de dichos centros, ante la ausencia de LP en el ejercicio fiscalizado. En 2020, en el contexto de la pandemia del COVID-19, 420 centros aprobaron sus presupuestos fuera de plazo (15 de marzo del año en curso) y 233 no llegaron a aprobarlos.

Aunque la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003, dispone que la Cuenta de Gestión de cada centro, con diligencia de aprobación por el Consejo Escolar, debe remitirse, en la primera quincena del mes de febrero del ejercicio siguiente, a la Delegación Provincial de la Consejería, dos centros no remitieron dicha cuenta relativa al año 2019, sin que consten las actuaciones realizadas por la Administración tras un primer requerimiento que no fue atendido. Además, 31 centros la aprobaron fuera del plazo recogido en el artículo 14 del Decreto 77/2002, cifra que llega a los 85 en relación con la cuenta del ejercicio 2020, en el cual dos centros no llegaron a aprobarla.

En relación con lo anterior y tras la redacción otorgada a la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, el director del centro pasa a ser competente para la aprobación, recogida en su artículo 122, de la ordenación y utilización de sus recursos, tanto materiales como humanos, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, lo que ha sido entendido por las Administraciones educativas como equivalente a la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión, debiendo solo el Consejo Escolar realizar una “evaluación” (no aprobación), en términos del artículo 127, sobre dichos documentos. Ello, en relación con la cuenta sobre la gestión, conlleva una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el vigente artículo 119 de la citada LO, donde se indica que “las Administraciones educativas garantizarán la intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar”. Además, se genera una diferencia con los centros concertados, donde se mantiene la necesidad de aprobación de la cuenta por parte de dicho Consejo.

La normativa reguladora de la gestión económica (Decreto y Orden) en CLM, de redacción anterior a la LO 8/2013, mantiene las competencias asignadas inicialmente al Consejo Escolar, dado que las atribuciones realizadas a los directores de los centros por el artículo 132.j de la LO 2/2006 no se han visto alteradas, señalando la Consejería que “la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión de los centros docentes por parte de un órgano colegiado, añade un mayor rigor y transparencia a la gestión económica de los centros docentes, y potencia la efectiva participación de todos los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los mismos”, argumento en el cual se coincide. No obstante, ello pone de manifiesto, por un lado, la contradicción de las normas reglamentarias autonómicas respecto a lo dispuesto en una norma de rango superior, y, por otro, la diferente interpretación (y aplicación) que están haciendo las CCAA de estos preceptos.

Según la Orden conjunta antes citada, la cuenta consolidada del ejercicio económico de todos los centros debe ser remitida a la DG de Centros Educativos y Formación Profesional, antes del 30 de abril, quien formará la cuenta consolidada de todas las Delegaciones Provinciales y la remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda antes del 30 de junio, a efectos de su posterior control por los órganos competentes. La cuenta correspondiente a 2019 fue formulada el 11 de marzo de 2021, por lo tanto, fuera del plazo previsto y con mayor retraso que el sufrido en la cuenta de 2018 (elaborada el 20 de febrero de 2020), sin que, al igual que en ejercicios precedentes, se haya acreditado su posterior remisión a la Consejería de Economía y Hacienda.

Se mantiene la situación en el ejercicio fiscalizado de ausencia de verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completos, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA.

Por otro lado, aunque las cuentas anuales de los ejercicios precedentes carecían de la información necesaria sobre el riesgo económico para la CA derivado de la resolución del litigio planteado en torno al posible trato desigual no justificado del personal docente interino respecto al fijo o de carrera, en lo concerniente al abono en concepto de vacaciones de julio y agosto, cabe señalar que, en relación con la información a recoger en la cuenta del ejercicio fiscalizado, la Sentencia del Tribunal Supremo 2480/2019, de 9 de julio, desestimó las pretensiones de los particulares demandantes, resolviendo a favor de la Administración.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

1. Los módulos económicos

De acuerdo con el artículo 117 de la LOE, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, ha de establecerse en los presupuestos de las Administraciones correspondientes. A efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar ha de fijarse anualmente en los PGE y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en estos ser inferior al que se establezca en los primeros. En este sentido, el artículo 55 de la LP para 2018 (prorrogada para 2019) establece el módulo económico de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros concertados.

Pese a que el artículo 117 de la LOE señala que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, se basa en hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, la CA, al igual que se observó en ejercicios precedentes, no contaba con un estudio específico para la fijación de los módulos económicos. En la práctica, su configuración deriva del convenio colectivo del personal docente de la educación concertada (módulo salarial) y de la aplicación de los términos establecidos en la LPGE para los correspondientes a los módulos de gastos variables y otros gastos.

En relación con las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, el artículo 117 de la LOE indica que deben posibilitar la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas. En el acuerdo marco de 2012 entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos y las organizaciones patronales de la enseñanza privada concertada, el diferencial máximo de retribuciones entre el profesorado de la enseñanza privada concertada con respecto al profesorado de la enseñanza pública se estableció en el 2 %, si bien, en acuerdos posteriores, se elevó al 3 %. En diciembre de 2014 se preveía recuperar el diferencial del 2 % en el ejercicio 2017, lo que no llegó a hacerse efectivo. En ese ejercicio, mediante acuerdo de 7 de agosto, se alude de nuevo al 3 %, porcentaje también recogido en el Acuerdo entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos, las organizaciones patronales y de titulares, sobre medidas a tener en cuenta para la reordenación y el mantenimiento del empleo en el sector de la enseñanza privada-concertada, de 27 de agosto de 2019.

2. Control interno de la gestión de los centros docentes concertados

La CA no realizaba actuaciones de oficio dirigidas a comprobar, directamente, si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes, teniendo encomendada la Inspección Educativa la actuación en los casos en que se recibiesen denuncias sobre el pago obligatorio por servicios prestados por los centros.

Por otro lado, la nómina del personal docente de los centros concertados se elabora y gestiona directamente por la Consejería, en los términos que prevé el artículo 117 de la LOE (los salarios del

personal docente deben ser abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro).

En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica que las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados han de anunciarse públicamente y que el Consejo Escolar del centro establecerá los criterios de selección, que deben atender básicamente a los principios de mérito y capacidad.

En las instrucciones anuales dictadas para regular los distintos procedimientos que afectan a la gestión de la nómina de los centros concertados, se viene estableciendo la documentación a presentar por los centros cuando se produce el alta de un nuevo profesor (entre ella el certificado del Consejo Escolar antes aludido). No obstante, la CA no ha acreditado las comprobaciones efectivamente realizadas sobre la documentación que se debe remitir y las medidas dispuestas para detectar una potencial falta de remisión de la misma.

Con fecha 7 de agosto de 2017 y 27 de agosto de 2019, se rubricaron los acuerdos entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos, las organizaciones patronales y de titulares, sobre las medidas a tener en cuenta para la reordenación y el mantenimiento del empleo en el sector de la enseñanza privada concertada, en virtud del cual se crea la bolsa de recolocación del profesorado afectado por la reducción de unidades concertadas, teniendo los centros concertados la obligación de utilizar esta bolsa de recolocación cuando necesiten contratar nuevo personal.

El régimen de justificación de las cantidades abonadas para “otros gastos” se basa en el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos. El procedimiento está desarrollado por la Instrucción de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sobre la justificación de las cantidades percibidas por el concepto "otros gastos" en los centros privados concertados, incumpliéndose el plazo de aprobación de las cuentas justificativas de los importes recibidos en 2019 por parte de dos centros (31 el ejercicio precedente). Además, trece centros enviaron la cuenta justificativa a la Consejería con posterioridad a la fecha límite para su remisión.

Tal como señala el artículo 41 del RD anterior, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC. En este sentido, en relación con el ejercicio fiscalizado, no se ha comunicado la ejecución de controles.

D) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Evaluación nacional

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CA corresponde a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

El citado Instituto, en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación con los datos facilitados por las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos, analizándose a continuación la nacional e internacional.

Nacional

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE fue las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17[36].

El Decreto 54/2014, de 10 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en CLM, determina en su artículo 10 que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos y alumnas al final del tercer curso de Educación Primaria, según disponga la Consejería competente en materia de educación. En ella se comprobará el grado de dominio de las capacidades, destrezas y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, en cálculo y resolución de problemas, para valorar el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística y de la competencia matemática. Igualmente, al finalizar el sexto curso de Educación Primaria, se realizará una evaluación final individualizada en la que se comprobará el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología, así como el logro de los objetivos de la etapa. El resultado de la evaluación final de etapa se expresará en cinco niveles.

En el curso 2018/19 se obtuvieron peores resultados respecto del 2017/18 tanto en sexto de primaria como en cuarto de la ESO en las competencias matemáticas y sociales y tecnológicas, sin que se hayan comunicado los resultados respecto de la evaluación de tercero de primaria.

A pesar de lo anterior, no se ha acreditado la puesta en marcha de programa o actuación específico ni la elaboración de planes de acción (por ejemplo, para los centros con peores resultados), que hayan sido aprobados formalmente, aunque en el transcurso de la fiscalización precedente se informó de la previsión de realizarlos durante el curso 2018/19.

Por otro lado, la CA no ha realizado evaluación relativa al curso 2019/20, dadas las extraordinarias circunstancias existentes en este último año por la pandemia de COVID-19.

[36] 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 LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Además, en la memoria de actuaciones de la Inspección relativa al ejercicio 2018/19 (a la que se hace referencia en el subepígrafe siguiente), se recoge la necesidad de planificar de forma más sistemática las evaluaciones externas del alumnado (evaluación individualizada de 3º de Primaria y evaluaciones finales de 6º de Primaria y 4º de ESO), definiendo claramente el papel de la Inspección en dicho proceso, con una mayor implicación en la planificación y elaboración de las pruebas, así como una mejora en la difusión de la información a los centros. En el Plan de Éxito Educativo y Prevención del Abandono Escolar Temprano en Centros Docentes sostenidos con Fondos Públicos en CLM, aprobado por el Consejo de Gobierno el 9 de octubre de 2018, elaborado como respuesta, entre otros, a las cuestiones planteadas en la memoria mencionada, no se da contestación clara a los interrogantes planteados respecto del papel de la Inspección educativa.

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 del Rendimiento Educativo (IEA). Entre las evaluaciones internacionales más importantes destacan PISA[37], PIRLS[38] Y TIMMS[39].

Los resultados del informe PISA en las dos últimas ediciones (2015 y 2018) se muestran a continuación.

CUADRO Nº 53. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA

	Puntuación 2015			Puntuación 2018		
	CA CLM	España	OCDE	CA CLM	España	OCDE
Matemáticas	486	486	490	479	481	489
Ciencias	497	493	493	484	483	489

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

Como puede observarse, en 2015 los resultados en las dos competencias señaladas se situaron al nivel o por encima de la media nacional y, en ciencias, por encima también del resultado de la OCDE. Sin embargo, en 2018, los resultados en matemáticas están por debajo de la media nacional y de la OCDE, situándose en ciencias también por debajo de la media de la OCDE.

[37] 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.

[38] 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.

[39] 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.

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

La Resolución de 25 de septiembre de 2019, de la Viceconsejería de Educación, aprueba el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación de CLM para el curso 2019/20. Según indica la resolución, el objetivo principal de estos planes generales es fijar las prioridades de actuación de la Inspección en el ámbito de la CA y servir de marco para que los distintos Servicios de Inspección propongan su propio Plan Provincial de Actuación.

Los Planes Provinciales, una vez informados por el Consejo Provincial de Inspección, debían remitirse a la Inspección General para su aprobación en la fecha establecida, sin que se haya acreditado este extremo.

Por su parte, el artículo 25.5 de la Orden 8 de abril de 2008 concreta que la memoria ha de ser remitida a la Inspección General de Educación antes del 31 de julio del año en curso, previo informe del Consejo Provincial de Inspección, sin que consten las fechas de elaboración, informe y remisión de la formulada sobre el curso 2019/20.

En las memorias de los cursos precedentes se habla de la necesidad tanto de planes provinciales más realistas, así como de una planificación de las actuaciones efectuada de forma realista, sin que se solapen en su desarrollo, sino con una adecuada y proporcionada distribución en los tres trimestres del curso, aspectos que vuelven a recogerse en la memoria del curso 2019/20.

Además, según señala la Resolución de 25 de septiembre antes citada, los Servicios de Inspección han de evaluar trimestralmente, al menos, el grado de cumplimiento de los objetivos y de las actuaciones previstas en los Planes Provinciales de Actuación, las cuales, si se consideran conclusiones de las más relevantes, han de pasar a la memoria anual. En el formato que se da a esta no se detallan los objetivos a cumplir, ni se establecen indicadores para mostrar su grado de realización, incluyéndose la explicación de las desviaciones producidas. En su lugar, se opta por una redacción con terminología general, que aporta un carácter impreciso al documento, lo que impide valorar la eficacia de gran parte de las actuaciones.

F) DESARROLLO DE LA LEY 7/2010

Al cierre de 2020, los siguientes preceptos de la Ley 7/2010, de 20 de julio, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

- El Registro de entidades colaboradoras en la enseñanza previsto en el artículo 135 y cuya inscripción se disponía en la Ley como requisito indispensable para acceder a las subvenciones o ayudas públicas que convocase, a tales efectos, la Consejería competente en materia de educación. A su vez, el artículo 13 preveía que las asociaciones del alumnado se inscribieran en dicho Registro.

- La Oficina de evaluación prevista en el artículo 167.

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

No se ha acreditado que la CA contara con un plan general de infraestructuras de la región que comprendiera el ejercicio fiscalizado. Aun no estando obligada a su elaboración en virtud de la normativa vigente, un plan de estas características serviría como documento programático y orientador para un determinado periodo y base para el desarrollo de los planes sectoriales (entre ellos, el de infraestructuras educativas).

A diferencia de un plan general, durante el ejercicio fiscalizado la CA sí contaba con el Plan de Inversiones Educativas 2016-2019. Este plan, del que no consta su aprobación o visto bueno por el órgano competente, no contiene documentación explicativa de los objetivos en él recogidos. Con posterioridad, el 20 de febrero de 2019, se presenta el II Plan de Inversiones Educativas 2019-2023, el cual adolece de las mismas carencias que el precedente.

Los objetivos del Plan 2016-2019, con un presupuesto de 105.040 miles de euros, fueron:

- Mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura.

- Atender las nuevas necesidades de espacios derivadas de las medidas de bajadas de ratios profesor/alumno.

- Reformar los edificios con problemas de funcionalidad derivada de su obsolescencia o deficiencias constructivas.

- Dinamizar la economía regional y generar empleo.

No se ha acreditado la elaboración de un informe sobre el grado de consecución de los objetivos antes expuestos, lo que es especialmente relevante antes de la puesta en marcha de un nuevo plan.

A 31 de julio de 2021, el 11 % de las 109 actuaciones (obras) previstas en el Plan 2016-2019 no estaban aún concluidas, destacando que el 8 % de las mismas no habían iniciado su ejecución.

En relación con el objetivo de mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura, el plan preveía 114 eliminaciones, habiéndose completado 106 al cierre del curso 2019/20.

II.7.8. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

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

- Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en CLM. Se amplía la protección a más actos y manifestaciones contra la violencia de género, cubriendo las lagunas detectadas en la anterior Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos tratos y de Protección a las Mujeres maltratadas de CLM, tal y como se expone en su exposición de motivos. Sin embargo, no consta la creación del órgano de vigilancia previsto por el artículo 18 de la citada norma.

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

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

- Decreto 38/2019, de 7 de mayo, por el que se regulan las unidades de igualdad de género en la administración de la JCCM. Se atiende parcialmente al mandato establecido en la Ley 12/2010,

ya que, si bien regula su adscripción como una estructura de apoyo a la secretaría general de cada consejería, no consta que su composición, organización y funcionamiento se haya determinado reglamentariamente y que se procediera dentro del plazo de los seis meses a contar desde la entrada en vigor del citado decreto, a tramitar por las consejerías con recursos disponibles, las modificaciones correspondientes de la relación de puestos de trabajo.

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

El IMUJ de CLM, de acuerdo con la Ley 22/2002, es el órgano encargado específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad, sin perjuicio de las actuaciones de carácter transversal que se desarrollan por el resto de las unidades de la Administración regional. Durante el ejercicio fiscalizado disponía de un presupuesto definitivo de 23.567 miles de euros, del cual derivaron unas obligaciones finalmente reconocidas por importe de 21.159 miles.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres al cierre del ejercicio fiscalizado, según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Política Territorial y Función Pública al cierre del ejercicio fiscalizado.

CUADRO Nº 54. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES

(en porcentaje)

Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Total	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
45	55	32	68	28	82	32	68

Fuente: Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas. Registro Central de Personal.

Por lo tanto, con carácter general, la evolución de los efectivos de la CA por área de actividad muestra al cierre de 2019 un incremento de la población femenina (68 %) sobre la masculina (32 %) frente al 66 y 34 %, respectivamente, del ejercicio anterior.

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y de los consejos de administración autonómicos.

CUADRO Nº 55. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Consejeras/os	44	56
	Viceconsejerías, Direcciones y Secretarías Generales	45	55
Sociedades regionales	Miembros Consejos Administración	18	82

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

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

C) ACTUACIONES

El artículo 12 de la Ley de CLM 12/2010 establece que el Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades, aprobado por el Consejo de Gobierno, es el instrumento del que se valdrán las Administraciones Públicas para alcanzar el objetivo de igualdad efectiva de mujeres y hombres y la eliminación de la discriminación por razón de sexo, desarrollando las acciones y medidas previstas en esta Ley.

La CA contó con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de CLM (PEICLM), con vigencia en el periodo 2011-2016, no siendo aprobado el II PEICLM (2019-2024) hasta el 23 de octubre de 2018, entrando en vigor en 2019. El nuevo Plan contiene siete ejes estratégicos, 30 áreas estratégicas y 112 medidas. El sistema de gobernanza del PEICLM se estructura en cinco ámbitos (coordinación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación) y sitúa al IMUJ al frente de la gestión de cada uno de ellos.

Tras la entrada en vigor del 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, las entidades con más de cincuenta trabajadores estarán obligadas a implantar un plan de igualdad, si bien de manera progresiva en el tiempo[40]. Por lo que se refiere al sector público empresarial de la CA, en julio de 2017 se aprobó el II Plan de Igualdad de RTVCLM previendo su vigencia durante el período 2019-2024, permaneciendo vigente hasta ese momento el aprobado en 2013. Por su parte, GEACAM contaba con un Plan de Igualdad aprobado el 14 de julio de 2016 para el periodo 2016-2019. Las plantillas del resto de entidades empresariales objeto de fiscalización cuentan con un número de trabajadores por debajo del citado límite legal establecido.

D) EVALUACIÓN

El artículo 13 de la Ley 12/2010 establece que cada tres años el IMUJ ha de elaborar un informe sobre la aplicación de la citada Ley, proponiendo las medidas y actuaciones necesarias para conseguir la igualdad real entre mujeres y hombres, remitiéndolo a las Cortes Regionales. En relación con el trienio 2016-2019, el OA ha manifestado, en documento sin fechar, que dicho informe se encuentra en fase de redacción, por lo que se habría incumplido el mandato. Además, el contenido del informe, según afirma el IMUJ, lo constituye el nivel de ejecución de la ley a través de las medidas y acciones realizadas por la administración regional las cuales emanan del PEICLM, sin embargo, en el período referido, la CA no contaba con un plan de estas características en vigor.

Respecto a la evaluación prevista por el artículo 32 de la Ley 4/2018, el IMUJ emitió en 2019 el informe anual sobre las actuaciones en materia de violencia contra las mujeres en el que se contemplan las desarrolladas y los recursos humanos, asistenciales y económicos destinados por la Administración de la Junta a la prevención, sensibilización, protección y recuperación de las

[40] En los términos de la DT décima segunda. Aplicación paulatina de los artículos 45 y 46 en la redacción 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.

víctimas de la violencia de género, así como la información relativa al número de denuncias presentadas y las actuaciones llevadas a cabo por otras Administraciones Públicas sobre violencia de género, el cual fue remitido a las Cortes regionales.

II.7.9. Transparencia

A) ASPECTOS GENERALES

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

Las disposiciones en materia de buen gobierno han sido de aplicación con carácter general desde el momento de la entrada en vigor de la Ley. Las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse al resto de obligaciones que contiene la norma, culminando las actuaciones de CLM al respecto con la aprobación de la LTBG, en vigor desde el 31 de enero de 2017.

La DA cuarta de la Ley 19/2013 preveía que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 de la citada Ley, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las CCAA y su sector público, se llevara a cabo por el órgano independiente determinado por cada autonomía o bien atribuir la competencia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la formalización del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En este sentido, CLM suscribió sendos convenios de fecha 30 de diciembre de 2015 (en vigor en el ejercicio fiscalizado) y 28 de noviembre de 2019, este último a pesar de la publicación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de 29 de junio de 2018, órgano propio para conocer de estos asuntos[41].

B) PUBLICIDAD ACTIVA

En relación con la información que ofrece la CA en materia de publicidad activa, en mayo de 2021, se observa que:

- La información referente a cargos, personal y retribuciones no se publica tal como establece el artículo 10 de la LTBG, observándose la ausencia de los contratos de alta dirección u otros instrumentos en los que se formaliza una relación análoga en todas las entidades excepto en SODICAMAN e Instituto de Finanzas de CLM y de los gastos de representación y protocolarios.

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

- En el área económico-financiera, respecto de los ingresos, gastos y deudas de la CA, no se publican, pese a lo establecido en el artículo 11 de la LTBG, los indicadores para evaluar el

[41] En este convenio se indica que "la vigencia de este convenio terminará con anterioridad a la fecha señalada en el caso de que se ponga en funcionamiento efectivo el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Autónoma".

cumplimiento de los planes y programas anuales y plurianuales de carácter general o sectorial que establezcan las directrices estratégicas de las políticas públicas.

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

- En el apartado de transparencia institucional, organizativa y de planificación del Portal, la relación de entes que forman parte del sector público de la CA continúa sin incluir al ISFOC (sociedad dependiente del Instituto de Finanzas de CLM que forma parte del ámbito de los Presupuestos Generales de la JCCM, tal y como se recoge el artículo 1 de la LP para 2018)[42] y a las Fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, por lo que el contenido que ofrece no permite al ciudadano obtener un conocimiento de la forma en que el Sector público regional organiza y planifica la prestación de servicios.

- En el apartado de información económica, presupuestaria y financiera, la información disponible sobre las cuentas bancarias se limita a las de titularidad de la Administración de la JCCM, de sus OOAA (IMUJ, IIRIAF y el SESCAM), no constando ninguna perteneciente al resto de entidades que conforman el sector público regional.

- Respecto a los OOAA, la información económico-presupuestaria del SESCAM y del IRIAF no se ofrece de forma diferenciada, debiéndose obtener a través de los enlaces relativos a la Administración regional.

En relación con la información que consta en la web institucional de la CA sobre la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural y las cartas de servicios en materia de sanidad animal (aprobada por Resolución de 29 de mayo de 2013), agricultura (Resolución de 26 de agosto de 2013) y ganadería (Resolución de 19 de diciembre de 2012), se observa, respecto a la primera, que la última referencia pública sobre su grado de cumplimiento data de 2013, mientras que, en la otras dos cartas mencionadas, no se encuentra publicada la información relativa a los indicadores del cumplimiento de los compromisos asumidos en las mencionadas cartas.

El Portal incorpora un espacio de datos abiertos, en base al Acuerdo adoptado el 30 de mayo de 2017 por el Consejo de Gobierno. En 2020 finalizó con 318 conjuntos de datos, clasificados en 22 categorías siendo Sector público, Medio Ambiente, Medio Rural y Turismo las que mayor número de datasets concentran, observándose, no obstante, que pese a lo que establece el artículo 28.4 de la LTBG, el Portal de Transparencia de la CA:

- No evalúa los indicadores de uso y servicio de datos abiertos por lo que no es posible verificar su eficiencia, adaptarse a las necesidades de la ciudadanía y llevar a cabo la corrección de las políticas de apertura de datos.

- No consta un catálogo de aplicaciones informáticas de propiedad de la administración de la JCCM y de sus entidades, empresas u organismos que, bajo la consideración de software libre, se encuentren a disposición de las personas usuarias para su utilización, como se indicó también en el epígrafe II.3.3.

[42] En las alegaciones, la CA acredita haber incluido al ISFOC en la relación de entes, subsanando la deficiencia advertida.

Del conjunto de datos publicados en el Portal de datos abiertos del Gobierno de España por el sector autonómico a 1 de abril de 2021 (21.246), solo 243 corresponden a CLM.

Además, a pesar de la aprobación de la reforma de la normativa europea sobre datos abiertos y reutilización de la información del sector público mediante la Directiva 2019/1024 (cuyo plazo de transposición para los países miembros finaliza el 17 de julio de 2021), no es hasta mayo de 2021 cuando la CA publica en dicho portal su intención de mejorar la visualización de la información mediante la elaboración de un plan de mejoras en el espacio de Datos Abiertos de CLM, de incorporar datos de alto valor (tipo de dato de singular relevancia previsto en la citada Directiva cuyo régimen específico introduce) y de impulsar una política o estrategia única en la gestión de los Datos Abiertos y de una Oficina del Dato.

C) SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR PARTE DE LA CIUDADANÍA

En el ejercicio fiscalizado se presentaron en la CA 296 solicitudes de información pública (un 61 % más que en 2018), siendo denegadas trece. De las solicitudes presentadas, un 38 % hacía referencia a cuestiones relacionadas con el sector público, un 19 % versaba sobre sanidad y el 12 % sobre educación, estando la incidencia del resto de temas cuestionados por debajo del 10 %. En comparación con el ejercicio anterior, las principales variaciones se han presentado en los temas anteriormente mencionados con un 100 %, 111 % y 117 % de incremento de solicitudes respectivamente, afectando 62 solicitudes presentadas a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, 56 a la de Educación, Cultura y Deportes, 51 al SESCAM y 32 a Agricultura, Agua y Desarrollo Rural. Atendiendo al sexo de los solicitantes, 158 fueron hombres frente a 96 mujeres, mientras que el resto se presentaron por personas jurídicas.

Por su parte, las reclamaciones resueltas por el Consejo de Transparencia estatal en 2019 y 2020, en relación con asuntos de competencia de la JCCM se recogen en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 56. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2019	2020
Archivadas	5	3
Desestimadas	5	8
Estimadas	13	5
Estimadas parcialmente	4	3
Estimadas por motivos formales	4	2
Inadmitidas	6	2
Total	**37**	**23**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

El artículo 61 de la LTBG contempla al Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno como órgano adscrito a las Cortes de CLM, cuyo objeto es, adicionalmente, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizar y promover la observancia de las disposiciones de buen gobierno en el ámbito de aplicación de la ley. La DA sexta establecía un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para adoptar las medidas precisas para la puesta en

funcionamiento de aquel, sin que su puesta en marcha efectiva se haya producido, tal como se indicó previamente, lo cual ha derivado en la carencia de los controles encomendados a este órgano en la CA, salvo en lo referente a la resolución de las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, tarea encargada al Consejo estatal.

En febrero de 2021, la CA no había acreditado dar cumplimiento a las reclamaciones RT/0552/2019, RT/0751/2019, RT/0797/2019 y RT/0810/2019, habiendo sido estimada por el Consejo la primera en noviembre de 2019 y las restantes en febrero, marzo y junio de 2020.

D) CÓDIGO ÉTICO

El 27 de febrero de 2018 (fuera del plazo previsto en la DA cuarta de la LTBG) se publicó el Decreto 7/2018, por el que se aprueba el Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la JCCM, siendo sus destinatarios los altos cargos o asimilados a los que se refiere el artículo 3, apartado k, subapartado 1º de la LTBG. Las declaraciones de adhesión no aparecen en el Portal de Transparencia de la CA, así como tampoco las conclusiones y las recomendaciones de los informes anuales emitidos por la Comisión de Ética Pública de la Administración de la JCCM, órgano encargado del seguimiento y evaluación del Código Ético, en contra de lo establecido en los artículos 5.2 y 6.3 del citado Decreto.

II.7.10. 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 (ODS 15), "velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales".

La Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural es el órgano de la Administración autonómica de CLM encargado de la propuesta y ejecución de las directrices del Consejo de Gobierno sobre la política agraria, agricultura, ganadería, desarrollo rural, industrias agroalimentarias, política forestal, conservación y protección del medio ambiente, mitigación del cambio climático, de la evaluación ambiental, desarrollo sostenible y todas aquellas competencias que en esta materia le estén atribuidas en el marco de la Constitución y del EA.

No obstante lo anterior, durante el ejercicio fiscalizado, el Decreto 56/2019, de 7 de julio, establece una nueva estructura de la Administración regional, creándose la Consejería de Desarrollo Sostenible[43], la cual absorbe parte de las competencias que hasta ese momento tenían atribuidas la citada consejería y las de Economía, Empresas y Empleo, de Sanidad y de Fomento. Estas competencias se concretan en el Decreto 87/2019[44], de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Desarrollo Sostenible, la cual cuenta entre sus órganos centrales, con la Viceconsejería de Medio Ambiente (antes dependiente de la

[43] La Consejería de Desarrollo Sostenible asume parte de las competencias que hasta ese momento tenían atribuidas las Consejerías de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, la Consejería de Sanidad y, por último, la Consejería de Fomento. Así, en el presente decreto, se procede a reasignar las competencias relativas a la política medioambiental, forestal, industrial, energética, de recursos mineros, de economía circular, Agenda 2030, consumo y de las telecomunicaciones, conducentes todas ellas a la consecución de un modelo ambiental, productivo y, por ende, social más sostenible, razón por la cual se precisa un enfoque transversal en la asunción de las distintas competencias por la nueva Consejería.

[44] Modificado por el Decreto 276/2019, de 17 de diciembre.

Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural) y con la DG de Economía Circular, de nueva creación.

A) EVALUACIÓN AMBIENTAL

Corresponde al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución. Conforme al artículo 32.7 del EA de CLM, la Comunidad asume competencias para el desarrollo legislativo y ejecución de la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, en el marco de la legislación básica del Estado.

Mediante la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en CLM (LEA), según su exposición de motivos, se pretendía integrar los aspectos ambientales desde una fase temprana en la elaboración y aprobación de planes y programas, que deban aprobar las administraciones públicas, así como evaluar el impacto ambiental de determinados proyectos públicos y privados, para alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible. Por su parte, mediante el Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, se aprobó el Reglamento General de desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental de CLM.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental[45], 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 CLM.

El dictado de la norma estatal ha llevado a una aplicación limitada, hasta el ejercicio fiscalizado incluido, de lo dispuesto en la LEA y el Decreto 178/2002 que, aunque permanecían vigentes, solo fueron aplicables en aquello en lo que no se opusieran a la anterior.

El 5 de febrero de 2019 se aprobó el correspondiente proyecto de ley que cristalizó en la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM. Precisamente, en su exposición de motivos se señala que “pese al tiempo trascurrido, la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha, aún permanecía sin adecuarse a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. Más sorprendente aún es la persistencia actual del Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de evaluación del impacto ambiental y se adaptaron sus anexos. Procede subrayar la falta de claridad y de eficacia que entraña el escenario jurídico descrito para el conjunto de los intervinientes en los procedimientos de evaluación ambiental”.

La Viceconsejería de Medio Ambiente tiene atribuida, entre otras funciones, la planificación y programación de la política medioambiental en materia de evaluación, impacto y control ambiental; la evaluación del impacto ambiental de proyectos, planes y programas, así como la autorización ambiental integrada.

[45] 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, la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (a la que posteriormente se hace referencia) 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.

Del análisis realizado en los ejercicios precedentes cabe señalar una serie de deficiencias y debilidades procedimentales que se mantienen en el ejercicio fiscalizado:

- De la estructura de esta Viceconsejería se aprecia que en los casos en los que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, las unidades administrativas competentes para ejercitar tales funciones se ubican dentro de dicha Viceconsejería, al igual que el órgano medioambiental, por lo que no se da una adecuada separación de funciones.

- La CA no tenía constituido el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, previsto en el artículo 52 de la LEA, en el que han de reflejarse los datos identificativos del infractor cuya sanción sea firme, la tipificación de la infracción, así como cuantas medidas, sanciones, multas, indemnizaciones e inhabilitaciones hubieran procedido. No obstante, cabe señalar que la Ley 2/2020, ya no prevé este registro[46].

- Los ingresos derivados de la imposición de sanciones establecidas en la LEA no quedan afectados a la protección del medio ambiente, en contra de lo que prescribe el artículo 43 del citado texto legal. Problema similar se advirtió respecto de la debida afectación de los ingresos obtenidos por la recaudación del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente y de los recursos procedentes de la recaudación del canon eólico, en los términos que establece el artículo 68 de la Ley. Es destacable que la Ley 2/2020 omite la referencia a la afectación de los ingresos procedentes de las sanciones impuestas.

B) MONTES Y GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE

La Ley 3/2008, de 12 de junio, regula los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM). En ejercicios anteriores se detectaron una serie de deficiencias y debilidades procedimentales que se mantienen en 2019:

- La CA no contaba con un registro de montes de titularidad privada en sentido estricto, tal como prevé el artículo 17 de la LM, si bien disponía de una base de datos con información sobre los mismos.

- En relación con el proyecto GINFOR sobre el inventario forestal, el mapa forestal y el inventario de erosión de suelos de la Comunidad, previstos todos ellos en el artículo 27 de la LM, el acceso a la aplicación requiere la identificación completa del usuario (nombre, apellidos, DNI), por lo que no se considera que cumpla los principios generales de la política de datos abiertos.

- La CA no ha acreditado haber dictado, durante 2019, normas destinadas a favorecer y revitalizar el asociacionismo forestal, en el marco del fomento de la agrupación de montes, públicos o privados, previsto en el artículo 25 de la LM, donde se establece el objetivo de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales. La última actuación en esta línea procede de dos órdenes del año 2017.

[46] El único Registro que se ha articulado en la nueva ley, viene regulado en el artículo 16, Registro de personas interesadas, de carácter público y ámbito autonómico en el que constarán las personas físicas o jurídicas interesadas que deban ser consultadas según lo dispuesto en la nueva ley.

- Pese a que el artículo 28 de la LM prevé que el Plan de Conservación del Medio Natural de la región (documento base para la planificación forestal) ha de revisarse al menos cada cinco años, la última actuación en este sentido data de 2003.

- La Consejería competente seguía sin elaborar las instrucciones, a las que se refiere el artículo 31 de la citada Ley, para la ordenación y aprovechamiento de los montes de la región, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno mediante Decreto.

- Solo los montes en régimen especial de propiedad de la CA en la provincia de Cuenca contaban con los instrumentos de gestión forestal indicados en el artículo 32 de la LM, quedando aún pendientes las actuaciones sobre el resto de montes de la CA, montes en régimen especial de propiedad municipal (de utilidad pública) y montes particulares declarados protectores y singulares.

- La CA seguía sin contar con un registro público regional de infractores de la LM, pese a lo dispuesto por el artículo 96 de esta Ley.

Por Orden 135/2018, de 23 de agosto, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, se aprueba la Estrategia Regional de la Biomasa Forestal en CLM, de cuyo análisis resulta la definición un tanto genérica de los objetivos a conseguir y la falta de indicadores concretos para poder valorar su consecución.

Entre los objetivos de la estrategia aparecen la contribución en la diversificación de la producción de energía a través de la valorización energética de la biomasa forestal para disminuir la actual dependencia respecto a productores externos de energía procedente de otras fuentes (principalmente de los combustibles fósiles importados) y la generación de ingresos para las distintas administraciones públicas derivados de la extracción y movilización de la biomasa forestal; de la producción de biocombustibles y su valorización. En relación con estos objetivos, como se viene poniendo de manifiesto desde el informe de fiscalización del ejercicio 2017, cabe señalar que la CA no tenía constancia, en relación con los aprovechamientos forestales derivados de la ejecución de actuaciones financiadas con cargo a los presupuestos de la JCCM, de la existencia de biomasa forestal residual, que según el artículo 38 de la LM, ha de destinarse, preferentemente, a su transformación en productos energéticos y cuyo importe derivado de la enajenación ha de aplicarse a la conservación y mejora de los montes que lo generan[47].

Finalmente, para una adecuada puesta en marcha y desarrollo de esta estrategia, se preveía la creación de la Comisión Interconsejerías para el uso de la Biomasa Forestal, la cual debía emitir evaluaciones anuales sobre el ritmo de ejecución, según los indicadores establecidos, actuación que no ha sido acreditada.

C) DECLARACIÓN EMAS

La Viceconsejería de Medio Ambiente es el organismo competente en la gestión de inscripciones en el Registro EMAS de CLM. El sistema comunitario de gestión y auditorías medioambientales Eco-Management and Audit Scheme (EMAS), junto con la Norma ISO 14001, son los dos principales referentes para la implantación de sistemas de gestión medioambiental. En concreto, el primero es un mecanismo voluntario que está abierto a cualquier organización pública o privada,

[47] Respecto al objetivo de diversificación de la producción de energía a través de la valorización energética de la biomasa forestal, se señala en las alegaciones que, "dado el escaso volumen y densidad de los restos forestales derivados de este tipo de actuaciones, es muy difícil que sean atractivos y rentables para el mercado de la valorización energética, de ahí que esta modalidad no se venga aplicando y que, con carácter general, sean triturados e incorporados al suelo in situ", lo que debería originar una revisión de los correspondientes objetivos de la estrategia adoptada.

así como a pequeñas y medianas empresas que deseen mejorar su comportamiento en materia de medio ambiente.

Las organizaciones que desean adherirse voluntariamente al Registro EMAS deben previamente llevar a cabo un análisis medioambiental inicial, establecer un sistema de gestión medioambiental, efectuar una auditoría medioambiental, preparar una declaración medioambiental (de carácter público) y, finalmente, obtener una verificación independiente de su sistema de gestión ambiental, de la auditoría interna y de la declaración medioambiental, por parte de un verificador medioambiental acreditado.

Cualquier organización pública o privada que cumpla los requisitos citados en el punto anterior y que realice su actividad total o parcialmente en el ámbito territorial de CLM, puede solicitar su inscripción en el citado registro. Al cierre de 2019 este Registro contaba con ocho inscripciones, ninguna de ellas correspondiente a entidades del sector público regional.

D) CÁNONES DE ADUCCIÓN Y DEPURACIÓN

La Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua establece en su artículo 8.2, que al Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM, le corresponde, entre otras, la gestión y recaudación de los cánones de aducción y depuración previstos en la citada ley.

Ambos cánones se configuran como ingresos de derecho público, con naturaleza de tasa, aplicables en el ámbito territorial de la CA y se destinan a la financiación de los gastos de gestión y de inversión de las infraestructuras previstas en los respectivos Planes Directores de Abastecimiento de Aguas y de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, los cuales son instrumentos de planificación territorial sujetos a revisión periódica. Entre el contenido mínimo de estos planes debe figurar un programa económico-financiero y, en el caso del Plan Director de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aspectos con repercusión medioambiental tales como la declaración de especial protección de zonas sensibles (zonificación de los recursos hidráulicos), así como posibles actuaciones en materia de reutilización de lodos y aguas residuales depuradas.

Como se viene poniendo de manifiesto en los sucesivos informes de fiscalización desde el relativo al ejercicio 2017, el II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aprobado en 2010, no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de las anteriores previsiones legales, sin que aparezca información sobre su posible actualización en la información que sobre planes y programas se muestra en la página institucional de la CA. Por lo tanto, la CLM no dispone de los elementos de planificación necesarios para establecer las bases de la gestión del agua en materia de abastecimiento y depuración.

Como consecuencia de lo anterior, no se da adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2002, el cual prevé que los Presupuestos Generales de la JCCM recojan las partidas oportunas para llevar a cabo la ejecución de las infraestructuras previstas en los planes directores.

Además, la ausencia de esta información supone una deficiencia importante en la delimitación de los cánones, al no contarse con la información plurianual sobre las inversiones a acometer, importe que también debería ser cubierto por dichas tasas. El único coste que se viene incluyendo en su configuración es el de la amortización de las inversiones en uso, que generará un fondo aproximado para la renovación de las ya existentes.

Igualmente, los sucesivos Programas de Inversiones, Objetivos y Actuaciones del Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM hasta 2018 (último emitido hasta el momento) no estarían soportados por el correspondiente plan director.

Por otro lado, la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, establece que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas son tratadas correctamente antes de su vertido y para ello, la norma comunitaria impone la obligación de someter dichas aguas residuales a tratamientos, siendo los criterios que utiliza para su fijación el número de "habitantes-equivalentes", y las "aglomeraciones urbanas", así como la mayor o menor sensibilidad de la zona en la que van a realizarse los vertidos.

En el ámbito de la CA, al cierre de 2019, en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes constaban un total de 233 estaciones depuradoras de aguas residuales, de las cuales Infraestructuras del Agua de CLM gestionaba 102 (cinco de ellas puestas en funcionamiento durante el ejercicio fiscalizado), encontrándose en situación de no conformidad con la normativa comunitaria un total de ocho. Además, 25 municipios de más de 2.000 habitantes no contaban con EDAR operativa a dicha fecha, pese a ser ello obligatorio por imposición de la citada Directiva, si bien, durante 2019 se estaban ejecutando las obras de construcción en dos municipios de los señalados.

Finalmente, por Resolución de 19 de octubre de 2016, de la Consejería de Fomento, se aprueba la Carta de Servicios de la Agencia del Agua, con la que se pretende informar al ciudadano y a los municipios sobre los servicios que se prestan desde el OA, los compromisos que se asumen en su prestación, así como las garantías en caso de incumplimiento de los mismos, procediéndose a la medición del grado de ejecución de aquellos mediante el estudio de los indicadores que en dicha carta se definen. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se cumplían, al menos, los compromisos que exigían publicidad e información pública y tampoco se procedía, con carácter general, a la evaluación de ninguno de ellos.

E) CONTROL DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

Dado que el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, atribuía a las CCAA la elaboración los planes autonómicos de gestión de residuos, por Decreto 78/2016, de 20 de diciembre de 2016, se aprobó el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Directiva Marco de Residuos y en el artículo 14.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM ha de evaluarse y revisarse como máximo a los seis años de su entrada en vigor, sin que, al cierre de 2019, se hubiese llevado a cabo aún una evaluación intermedia del mismo para obtener conclusiones parciales derivadas de su ejecución.

Adicionalmente, desde julio de 2018 se encuentra vigente la nueva Directiva europea sobre residuos (Directiva 2018/851) por la que se modifica la Directiva 2008/98, la cual incluye una serie de modificaciones sobre el contenido de los planes de prevención y gestión de residuos, alguna de las cuales son condiciones habilitantes para acceder a la financiación comunitaria en esta materia. En el texto europeo se daba de plazo hasta el 5 de julio de 2020 para que los Estados miembros pusieran en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en aquel. La CA, mediante Resolución de 18 de junio de 2020, de la DG de Economía Circular, autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del Decreto por el que se modifica el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM, por lo tanto, fuera del plazo

concedido por la Directiva, sin que el portal institucional de la CA recoja la efectiva modificación del plan al cierre del ejercicio 2020[48].

Por otro lado, el Plan Integrado de Gestión de Residuos incluía dentro de su ámbito de aplicación los biorresiduos de origen doméstico y de industrias alimentarias, estableciendo objetivos de reciclado para ambos. Entre las medidas propuestas para la consecución de estos se encontraba la elaboración, antes de finalizar el año 2017, de un documento estratégico sobre la gestión de biorresiduos en CLM con la participación de los distintos agentes implicados, que no fue aprobado hasta el ejercicio fiscalizado, mediante la Orden 13/2019, de 29 de enero, de la Estrategia Regional sobre la gestión de los biorresiduos.

Los biorresiduos son los residuos biodegradables de jardines y parques, residuos alimenticios y de cocina procedentes de hogares, restaurantes, servicios de restauración colectiva y establecimientos de venta al por menor; así como, residuos comparables procedentes de plantas de procesado de alimentos. La Directiva 2018/851 establece la obligación de la recogida separada de los biorresiduos para los Estados miembros el 31 de diciembre de 2023 a más tardar. En CLM, de conformidad con la Estrategia aprobada, antes del 31 de diciembre de 2020 debía haberse implantado en todos los municipios de más de 5.000 habitantes la recogida selectiva de los biorresiduos y su posterior gestión en instalaciones de tratamiento adecuadas, aunque, al cierre del ejercicio fiscalizado (un año antes de la fecha límite fijada en la estrategia regional) en ninguno de los municipios se había completado dicha implantación estando en alguno incluso pendiente de iniciarse[49].

En el marco del Procedimiento de Infracción CE número 2015/2192 se identificó un total de 68 depósitos ilegales de residuos de construcción y demolición en CLM, tanto de titularidad pública como privada. A la vista de ello, desde el ejercicio 2016 se han iniciado actuaciones sobre 23 emplazamientos de titularidad pública, con un coste total, al cierre del ejercicio fiscalizado, de 1.705 miles de euros.

Respecto a los emplazamientos de titularidad privada, se han emprendido actuaciones contra los responsables del vertido o bien los titulares de los terrenos, lo que ha llevado a que a mediados de 2019 se hubieran restaurado doce emplazamientos.

Asimismo, la Comisión Europea, en el transcurso del procedimiento antes señalado, aceptó la exclusión de otros tres emplazamientos.

En relación con los 30 restantes, se ha estimado un coste de restauración por parte de la Administración, en caso de realizarse por vía de ejecución subsidiaria, de dos millones de euros.

Respecto a los diez depósitos ilegales de neumáticos, la CA ha manifestado a las autoridades competentes su interés para la cofinanciación de las medidas adoptadas para la gestión de neumáticos al final de su vida útil en el marco del Programa Operativo FEDER CLM 2014-2020. En 2018 se iniciaron los expedientes de ejecución subsidiaria de las medidas complementarias contempladas en los expedientes sancionadores correspondientes a cada depósito, siendo cuatro retirados por lo titulares, mientras que para para los seis restantes se tramitaron encargos a TRAGSA de los que se ejecutaron 836 miles de euros entre 2018 y 2020.

[48] En las alegaciones se hace saber que la modificación del Plan Integrado de Gestión de Residuos fue culminada mediante el Decreto 26/2021, de 23 de marzo.

[49] La CA comunica, en las alegaciones, el inicio, a partir de marzo de 2021, de la implantación de la recogida separada en diversos municipios de la región.

En relación con la repercusión de los gastos asumidos por la JCCM en la ejecución subsidiaria del acondicionamiento de las parcelas, solo se ha informado del apremio contra la mercantil sancionada en el caso de uno de los depósitos ilegales eliminados.

F) INCENTIVACIÓN DEL AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA

En relación con la Ley 1/2007, de 15 de febrero, de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética en CLM, cabe señalar una serie de deficiencias y debilidades procedimentales detectadas en el ejercicio precedente que se mantienen en el fiscalizado:

- No se ha informado de la aprobación de los programas de ahorro y eficiencia energética a los que hace referencia el artículo 14 de esta norma, que contemplen las medidas de carácter transversal necesarias para la reducción de la demanda energética, así como el aumento del rendimiento energético, sin que se haya acreditado la implantación formalmente de medidas de ahorro y eficiencia energética en el marco de las instalaciones de la CA.

La ausencia de estos programas repercute negativamente en la adecuada planificación llevada a cabo por el PES 2018-2020, en particular, en relación con su programa 722A, Política industrial y energética, Objetivo 412, fomento ahorro y eficiencia energética, dado que las ayudas destinadas a conseguir tal objetivo se estarían dotando en los presupuestos sucesivos de la CA sin partir de las debidas directrices fijadas por los programas de ahorro y eficiencia energética. Efectivamente, en 2019 se dotaron créditos para subvenciones con cargo al citado programa presupuestario por importe de 23 millones de euros (de los que se reconocieron obligaciones por 9,4 millones), mientras que en el PES las partidas presupuestarias asociadas a aquel carecían de importe asignado[50].

- Continúa sin concretarse la aprobación del Plan Estratégico para el Desarrollo Energético de CLM por parte del Consejo de Gobierno, previsto en el artículo 11[51]. Por lo tanto, la evaluación de sus efectos, que debería hacerse conforme al artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, no se ha llevado a cabo.

- No se ha creado el registro de áreas preferentes de energías renovables al que hace referencia el artículo 5.

- El Observatorio Regional para las Energías Renovables, órgano colegiado de carácter consultivo previsto en el artículo 7 para el seguimiento y el análisis de la implantación y evolución de las energías renovables en CLM, se constituyó en 2008, sin que se haya acreditado ninguna reunión o emisión de dictamen desde dicho año.

[50] En las alegaciones se indica, aunque sin enviar documentación acreditativa de ello, que 8.095 miles de euros se posicionaron en el capítulo 4 para proceder, en ejecución de sentencia firme, a la devolución del citado crédito al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía y, por tanto, este importe no tendría la naturaleza de ayuda, motivo por el cual no se contempló en el PES 2018-2020, en su ejercicio 2019.

[51] El Plan Estratégico para el Desarrollo Energético de CLM, Horizonte 2030 y su estudio ambiental estratégico se sometieron a información pública mediante anuncio de 22 de julio de 2021, según se informa en el trámite de alegaciones.

Por otra parte, el artículo 35 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible establece, para las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la Administración General del Estado, la necesidad de adaptar sus planes estratégicos para, entre otras cuestiones:

- 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.

- 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, al cierre del ejercicio fiscalizado, no existía norma similar a la anterior aplicable a sociedades y entes públicos empresariales, que, por tanto, no tenían la obligación de incorporar estos principios a sus instrumentos de planificación.

G) LEY DE ECONOMIA CIRCULAR

Según el Parlamento europeo, la economía circular es un modelo de producción y consumo que implica compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible para crear un valor añadido, extendiendo el ciclo de vida de los productos.

En el ejercicio fiscalizado, la CA ha aprobado la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de CLM (LEC), con el objeto de incorporar al ordenamiento jurídico autonómico los principios de la economía circular.

En su exposición de motivos, la propia norma menciona la insuficiencia de las distintas iniciativas autonómicas basadas en políticas medioambientales aprobadas hasta la fecha, sin que se haya acreditado la evaluación de la que deriva tal dictamen. En concreto hace referencia a:

- La Ley 1/2007, de 15 de febrero de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética.

- El Plan Integrado de Gestión de Residuos.

- La Estrategia sobre biomasa forestal y la Estrategia Regional de Mitigación y Adaptación frente al Cambio Climático, aprobada esta última por Orden 4/2019, de 18 de enero, de la Consejería de Agricultura, medio Ambiente y Desarrollo Rural.

- Y la también reciente Estrategia de gestión de biorresiduos, aprobada en el propio 2019.

El artículo 6 de la Ley establecía una moratoria de un año desde la entrada en vigor de la LEC para la elaboración de la Estrategia de Economía Circular de CLM, documento que ha sido aprobado el 2 de marzo de 2021. En relación con el mecanismo para proceder al seguimiento y evaluación, la citada estrategia establece los indicadores que permitirán proporcionar una visión de conjunto en base a las directrices comunitarias, no obstante, se considera en el propio documento que la información disponible en muchos casos es incompleta y faltan datos para establecer el nivel de referencia.

Algunas cuestiones que se aprecian necesitadas de concreción para su adecuado funcionamiento son:

- El concepto "incentivos económicos" del artículo 9 de la LEC es impreciso, no habiendo sido concretado y creado al cierre de 2020, a pesar de contar con financiación europea para el período 2021-2023 (seis millones de euros en 2021), la cual se destinaría a entidades locales para la realización de actuaciones y proyectos en el ámbito de la economía circular y gestión de residuos.

- La regulación de medidas de carácter tributario por la CA como el "tributo depósito en vertedero" que contempla la DF segunda de la LEC en el plazo de un año desde su entrada en vigor, puede colisionar con un tributo estatal con similar hecho imponible.

- No ha culminado la aprobación (prevista en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la norma, como establece la DF tercera de la LEC) de las correspondientes normas técnicas para la determinación de las cuantías de las fianzas que se deben constituir para la "gestión de residuos peligrosos, otros específicos o las operaciones de gestión y/o eliminación de residuos".

Además, la implementación efectiva de la economía circular en la región conlleva la necesidad de establecer planes de acción particulares en base a las necesidades, oportunidades y potencial, según se expone en la Estrategia de Economía Circular recientemente aprobada, por lo que se han establecido 17 zonas de implementación en CLM, cada una de ellas con un punto focal de implementación. El plan inicial, para el periodo 2021-2025, fue aprobado el 18 de marzo de 2021.

Por otro lado, la Comisión de coordinación y colaboración prevista en el artículo 8 de la LEC no fue constituida formalmente hasta el 27 de mayo de 2020.

En septiembre de 2020 se ha publicado un diagnóstico en materia de economía circular en CLM, documento que recaba y analiza los datos y antecedentes disponibles en la región con el fin de obtener el grado de implementación de la economía circular en cada una de las provincias que conforman la CA, destacando entre otras debilidades achacables a la Administración la falta de procedimientos, programas e implementación de compra pública verde/sostenible, la falta de planes de sostenibilidad ambiental y de medidas de cálculo, reducción y compensación de emisiones.

Finalmente, el Tribunal de Cuentas Europeo, en la auditoría sobre el uso sostenible del agua en la agricultura que está llevando a cabo en 2021, ha estimado en sendas cartas aclaratorias dirigidas al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y al Fondo Español de Garantía Agraria (constataciones preliminares relativas al examen documental ampliado correspondiente a España y, en concreto, CLM, realizado entre junio y noviembre de 2020) que la captación ilegal de agua es un problema grave en España y especialmente agudo en CLM. Se afirma que, respecto a los controles implantados por la CA para detectar dicha captación ilegal, no se puede concluir la existencia de un sistema para detectar la captación ilegal, "de manera que no está claro cuántos controles se realizan, con qué frecuencia, y en qué están basados, ni cuántas infracciones se descubren o qué sanciones deberían aplicarse", señalándose también que la política de tarificación del agua de CLM no incentiva un uso eficiente del agua por parte del agricultor.

II.7.11. Preparación de CLM 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 entidades locales 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, además de promover la concienciación en dicho cumplimiento entre la sociedad y otros actores públicos. 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.

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.

Por lo que se refiere al grado de preparación para la implementación de los ODS en CLM, en el Decreto 38/2018, de 5 de junio[52], por el que se crea la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030, se declara que el Gobierno de esta CA está firmemente comprometido con la Agenda 2030 y sus objetivos. En reunión de 5 de julio se procede a la constitución efectiva de dicha comisión, si bien no se ha aportado la correspondiente acta debidamente firmada. Además de esta, hasta 30 de junio de 2021 solo constan las siguientes reuniones: de 13 de marzo de 2019; 25 de septiembre de 2020 y 16 de junio de 2021.

Según el Decreto, la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030 (CSA2030) ha de registrar las acciones que ya se están llevando a cabo en esta materia e impulsar todas las que se deban articular a fin de cumplir los compromisos incluidos en la Hoja de Ruta de la Agenda 2030 de CLM, documento este último que, bajo la denominación de “Estrategia Agenda 2030 de CLM”, ha sido aprobado por el Consejo de Gobierno el 22 de junio de 2021.

Recientemente y mediante Orden 65/2021, de 4 de mayo, de la Consejería de Desarrollo Sostenible, se han creado las Comisiones Provinciales de Seguimiento de la Agenda 2030 y la Subcomisión de Coordinación de la Agenda 2030, con la intención de aproximar al ámbito provincial y local el conocimiento, fomento y ejecución de acciones y estrategias que impulsen el desarrollo sostenible y participativo.

[52] Modificado por el Decreto 34/2020, de 14 de julio, que varió la composición de la Comisión de Seguimiento y actualizó las funciones que tiene encomendadas.

La DG de Relaciones Institucionales asumió inicialmente la presidencia de la Comisión de Seguimiento (presidencia que, tras el Decreto 34/2020, de 16 de julio, se adscribió a la Consejería de Desarrollo Sostenible). Por lo que se refiere a las vocalías, entre otros, se declaraba como tales a los titulares de las Secretarías Generales de la Presidencia y de las Consejerías que forman parte de la estructura de la Administración Regional. Según ha indicado la CA, estos órganos debían recabar la información necesaria de cada Consejería para su elevación a la comisión, aunque no se ha desarrollado formalmente el procedimiento para hacerlo.

En relación con las funciones de la CSA2030, el artículo 4 señala que estas son:

- Conocer las iniciativas, planes, programas y convenios existentes en los ámbitos cubiertos por los ODS, y llevar a cabo un seguimiento de su ejecución, sin que se haya acreditado esta última actuación por medio adicional al de las cuatro reuniones efectuadas en el periodo 2018-2021.

- Estudiar y proponer al Consejo de Gobierno nuevas acciones para el cumplimiento de los ODS. En este sentido y dado que la CA ha aprobado en junio de 2021 la estrategia para definir estas cuestiones, en el periodo 2019-2021 no se ha realizado la propuesta de nuevas acciones que supongan alcanzar el logro de metas que no estuvieran cubiertas por los programas y planes estratégicos con los que ya contase CLM.

- Instar a otras Administraciones y organismos públicos y privados para que impulsen las medidas necesarias para promover el cumplimiento de los ODS en CLM. Esta actuación se ha desarrollado de forma indirecta a través de la consulta pública previa a la elaboración de la Estrategia de la Agenda 2030, entre el 1 y el 22 de junio de 2020. También se ha informado de una jornada “Agenda 2030: La hoja de ruta para salir de la crisis de la COVID-19”, organizada por DG de Agenda 2030, habiéndose indicado, de manera informal, los organismos o instituciones participantes. Finalmente, se procedió a la apertura de un proceso participativo para el Proyecto de la Estrategia Agenda 2030 de CLM, por Resolución de 16 de abril de 2021, aunque no se ha informado de los organismos participantes.

- Elaborar y hacer público un informe anual sobre el estado de cumplimiento de los objetivos y metas de la Agenda 2030. El primer informe, sobre el estado inicial de la situación, fue presentado en la reunión de esta comisión de 13 de marzo de 2019. Este informe presenta un carácter extensivo, abarcando desde el ejercicio 2015 y tratando algunos ODS que no tienen relación con las competencias regionales, y no había sido presentado ante las Cortes autonómicas. Tras el citado documento, y al menos hasta 30 de junio de 2021, no había sido elaborado informe posterior. La CA ha señalado que baraja la presentación de manera conjunta para los ejercicios 2019 y 2020, con los efectos negativos que una ausencia de medición anual conllevaría.

Por su parte, en el Boletín Oficial de las Cortes regionales de 11 de marzo de 2019 se incluye una declaración institucional para orientar la implementación en CLM de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, desde un enfoque de derechos de la infancia. En dicha declaración se insta al gobierno regional a la creación del Consejo Regional de Desarrollo Sostenible, como instrumento para el seguimiento del plan de acción (sin desarrollar a nivel regional a dicha fecha, como se ha dicho) y para la promoción de un proceso de rendición de cuentas participativo, sin que se haya acreditado su efectiva constitución al cierre de 2020.

En relación con las medidas adoptadas para la difusión de los ODS y si los diversos grupos de interés de la sociedad regional han sido incorporados al proceso para un mejor cumplimiento de dichos objetivos, la CA ha informado de diversas actuaciones, algunas relativas a los procesos de información pública ya expuestos.

La fórmula para dar participación a los distintos actores de la sociedad regional interesados o afectados por los ODS se refleja en el artículo 6 del Decreto 38/2018, al posibilitar que la CSA2030 constituyera grupos de trabajo. En este sentido, en su primera reunión se formaron diez grupos, donde figuran como participantes representantes de consejos asesores de la CA, de la universidad y de la mesa del tercer sector, si bien solo se ha acreditado la constitución formal de uno de ellos (grupo 8).

Al cierre de 2020, la CSA2030 no había dictado instrucciones dirigidas a que, en caso de existir más de una consejería u organismo público regional vinculado con la consecución de algún ODS, se estableciese una separación de responsabilidades para el logro de las metas.

Las órdenes para la elaboración de los presupuestos regionales dictadas durante 2018 y 2019 no hacen mención a la distribución de recursos en función de los ODS. Por tanto, durante el ejercicio fiscalizado no existía una asignación de los recursos financieros en función de los ODS a lograr. Así, el presupuesto de la CA para 2019 no permitía identificar los créditos asignados a cada uno de los ODS competencia de la CA, sin perjuicio de que, en la clasificación funcional que se presenta, estos queden ligados a diversas políticas que tienen cabida dentro de los mismos. Precisamente en la declaración institucional de las Cortes regionales antes señalada, se insta al Gobierno de CLM a llevar a cabo estas acciones. No obstante lo anterior, cabe señalar que la Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2021, modifica el artículo 41 del TRLH para añadir una memoria sobre impacto presupuestario en los ODS contemplados en la Agenda 2030 como nueva documentación complementaria que debe acompañar al proyecto de ley de presupuestos generales[53].

Al cierre de 2020, al no contarse con una estrategia regional debidamente aprobada, no se había realizado una priorización expresa de los ODS que la CA debía atender. Tampoco consta la existencia de una serie de hitos u objetivos intermedios y finales en relación con los logros deseados y alcanzables en el ámbito de la CA[54].

Mediante Decreto 56/2019, de 7 de julio, por el que se establece la estructura de la Administración Regional, se crea la Consejería de Desarrollo Sostenible. Se atribuye entonces, por Decreto 87/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Desarrollo Sostenible, el impulso de los planes específicos establecidos por las diferentes consejerías de la Administración regional para el cumplimiento de los ODS a la DG de Agenda 2030 y Consumo de dicha consejería. Estos planes específicos deberían ser un detalle de la estrategia regional de los ODS en cada uno de los ámbitos de competencias de las consejerías que, como se ha señalado, ha sido aprobada en junio de 2021.

II.7.12. El Protectorado de Fundaciones de CLM

El Decreto 82/2015, de 14 de julio de 2015, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, establece en su artículo 1, dentro del ámbito competencial de dicha consejería, la gestión del registro y el protectorado de fundaciones, así como del registro de asociaciones.

[53] La CA hace referencia, en sus alegaciones, a que la Orden 76/2021, de 2 de junio, sobre normas de elaboración de los Presupuestos Generales de la JCCM para 2022, recoge el criterio de incorporación progresiva al presupuesto de diversos enfoques transversales, entre los que se encuentra el alineamiento con los ODS.

[54] Como ya se ha señalado, la "Estrategia Agenda 2030 de CLM" se ha aprobado por el Consejo de Gobierno el 22 de junio de 2021.

En el ejercicio fiscalizado, el Decreto 80/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, asigna a la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa el ejercicio de las citadas competencias de ordenación y gestión de los citados registros y el protectorado de fundaciones.

La CA no cuenta con legislación propia en materia de fundaciones por lo que le es de aplicación la normativa estatal. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 25.7 de la Ley 50/2002, de Fundaciones, las cuentas anuales, una vez aprobadas por el patronato de cada fundación, deben ser presentadas al protectorado, el cual, tras su examen, procede a su depósito en el Registro de Fundaciones. En relación con las fundaciones dentro del ámbito de competencia de la CA (fundaciones tanto del sector público como del privado), constan cuentas anuales de los ejercicios 2017 y siguientes pendientes de examen a 31 de diciembre de 2020 y, por lo tanto, de su depósito, lo que imposibilita el acceso de terceros interesados a las correspondientes cuentas.

CUADRO Nº 57. CUENTAS ANUALES PENDIENTES DE REVISIÓN PARA DEPÓSITO POR EL PROTECTORADO DE FUNDACIONES DE CLM

(en número)

Ejercicio	Fundaciones con cuentas anuales pendientes de comprobación y depósito
2017	91
2018	146
2019	107
Total general	**344**

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

En la fiscalización del ejercicio 2017 se observó que las cuentas de los años 2015, 2016 y 2017 pendientes de revisión para su posterior depósito, a 31 de diciembre de 2018, ascendía a 222, habiendo aumentado considerablemente esta cifra al cierre de 2020. Además, en relación con las funciones que el artículo 35 del citado texto legal atribuye al Protectorado se aprecia que:

– No se cuenta con procedimientos o normas internas debidamente aprobadas para comprobar el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, así como tampoco para verificar si los recursos económicos de las fundaciones han sido aplicados a los fines fundacionales. Las últimas verificaciones practicadas de las que hay constancia proceden de los ejercicios 2014 y 2015. En este sentido, la CA ha señalado que dichos procedimientos de comprobación se instruyeron al amparo de lo previsto en un proyecto autonómico de reglamento de fundaciones que, tras ser dictaminado desfavorablemente por el Consejo Consultivo de CLM, no llegó a entrar en vigor, sin que se haya retomado el proceso de elaboración de una norma. Precisamente, en aras a dotar de una mayor seguridad jurídica a la labor del Protectorado estatal, clarificando los aspectos concretos que debe comprender su revisión, el Ministerio de Cultura ha remitido a información pública, el 9 de diciembre de 2020, un proyecto de orden ministerial que regula el alcance de la revisión formal y material de las cuentas anuales, y de los planes de actuación, que debe comprobar dicho protectorado estatal.

– La carencia de procedimientos de control dificulta la detección de indicios racionales de falta de actividad de las fundaciones, actividades ajenas a los fines fundacionales o supuestos de

autocontratación. Así mismo, las actuaciones que han sido comunicadas se refieren a las comprobaciones generales para el depósito de las cuentas anuales y el plan de actuación, sin que se haya indicado actuación particular relacionada con posibles irregularidades o deficiencias advertidas sobre los fines y las actividades fundacionales y que pudieran desembocar en la aplicación posterior, en su caso, de las medidas que la Ley 50/2002 otorga al Protectorado.

- En el caso de tratarse de fundaciones pertenecientes al sector público regional, si bien no se ha establecido un procedimiento formal entre la IGCA y el Protectorado de la CA para la comunicación bidireccional de las actuaciones realizadas por una u otro, la Resolución de 17 de diciembre de 2019, de la IGCA, por la que se aprueba el Plan de Control Financiero y Auditoría de empresas y Entes Públicos para el ejercicio 2020, sí recoge que, si la IGCA durante la realización de los controles en alguna fundación aprecia en las cuentas anuales una reducción significativa de sus fondos propios que ponga en riesgo la consecución de sus fines, durante dos ejercicios consecutivos, lo comunicará al Protectorado cuando se emita el informe definitivo.

- No ha llegado a firmarse un convenio (o a articularse cualquier otro sistema) entre el Protectorado y los notarios que asegure los flujos de información sobre las fundaciones, tal como establece la DA quinta de la Ley de Fundaciones.

- A 31 de enero de 2021, los planes de actuación correspondientes al ejercicio 2019 de las fundaciones PSMRC, Colección Roberto Polo, Parque Científico y Tecnológico de CLM, CLM Tierra de Viñedos, Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, Sociosanitaria de CLM, Impulsa CLM y Centro Tecnológico del Metal de CLM y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes estaban pendientes de depósito en el Registro de fundaciones por parte del Protectorado (art 26.4 del Reglamento de Fundaciones).

Finalmente, los recursos de personal adscritos al Protectorado de la CA se vieron reducidos a partir de 2015, pasando de contar con ocho empleados públicos a cinco, situación que se mantiene en 2019 y empeora en 2020, al pasar a cuatro, hecho que incide negativamente en el desempeño de sus funciones.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

La gestión de los FCI se encuentra regulada en la LFCI, que permite destinar los recursos previstos en el artículo 158.2 de la Constitución Española a dos fondos, el FC y el Fondo Complementario, con el fin de que este último pueda financiar no solo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a dicha inversión.

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2019 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE fue, al estar el presupuesto prorrogado, de 35.005 miles de euros, de los que 26.254 miles correspondían al FC y 8.751 miles al Fondo Complementario (el 33,3 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

Las dotaciones aprobadas en la LPGE no corresponden a proyectos concretos sino a líneas generales de actuación en diferentes sectores. Del mismo modo, en la información suministrada en los anexos de este Informe solamente figuran los importes agregados a nivel de línea de actuación, no constando el detalle por cada uno de los proyectos en los que aquellas a su vez se desglosan.

Los anexos III.1 y III.3 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de gastos que registraron las obligaciones reconocidas y pagos por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

El impacto que las medidas de contención del déficit público han tenido en los últimos años en la inversión pública puede contemplarse a través de la comparación de las dotaciones para CLM de los fondos entre 2011 y 2019, dada la relación directa entre gastos de inversión y dotaciones del FC, tal como muestra el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 58. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI

(miles de euros)

Año	Importe de las dotaciones	Variación interanual (en %)
2011	69.200	(35,7)
2012	54.672	(21)
2013	46.202	(15,5)
2014	37.716	(18,4)
2015	37.067	(1,7)
2016	33.146	(10,6)
2017	34.069	2,8
2018	35.005 (*)	2,7
2019	35.005	0,0

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

(*) En el acta de la reunión del Comité de Inversiones Públicas del 20 de septiembre de 2017 se expone el incremento de la participación de algunas CCAA, entre las que se encuentra CLM, indicando que este se explica, casi siempre, por la corrección por renta.

La dotación total prevista para estos Fondos en los PGE de 2018 continúa siendo la misma que en los cuatro ejercicios anteriores (432.430 miles de euros).

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso del 49 % desde 2011 hasta 2018, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 0,38 % del presupuesto inicial de la CA.

II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los derechos reconocidos en el ámbito de los FCI ascendieron a 35.005 miles de euros en 2019. De ellos, 26.254 miles correspondían al FC y 8.751 miles al Fondo Complementario. Los 11.260 miles de euros que quedaron pendientes de recaudación correspondientes a los FCI de 2018 se ingresaron en enero de 2019. En este año se recaudaron la totalidad de los derechos reconocidos en FCI.

Los proyectos en los que se concretan las líneas de actuación son financiados por FCI en exclusividad o bien por dichos fondos junto con otros propios. Anualmente las obligaciones reconocidas vienen siendo iguales o superiores a los ingresos recibidos.

II.8.3. Proyectos de inversión

A) PROYECTOS FINANCIADOS

Las dotaciones aprobadas en la LPGE se distribuyeron en tres grandes actuaciones: infraestructuras en carreteras, infraestructuras y equipamiento en centros educativos e infraestructuras y equipamiento sanitario. Cada una de estas líneas de actuación es gestionada por una Consejería u Organismo (Consejería de Fomento, Consejería de Educación, Cultura y Deporte y SESCAM, respectivamente).

La Consejería de Fomento gestionó el 61 % de los fondos (21.361 miles de euros), mientras la de Educación el 11,8 % de los fondos (4.126 miles). Por su parte, el SESCAM tuvo encomendada la gestión de proyectos por 9.518 miles de euros (27,2 % de los fondos).

En el ejercicio 2019 no se produjeron alteraciones cuantitativas ni cualitativas en la asignación inicial de los fondos.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

Cada uno de los proyectos aprobados cuenta con la consideración de líneas de actuación, pero no con una definición detallada de las actuaciones que los componen. A su vez, a cada proyecto se le asignan las aplicaciones presupuestarias correspondientes a cada uno de los fondos para la imputación de gastos. Por lo tanto, el grado de ejecución de los proyectos considerado por la CA no es el avance real de los mismos que, dada su falta de concreción, no es posible determinar, sino el que se ha obtenido por la relación entre obligaciones reconocidas en las aplicaciones presupuestarias que recogen los gastos imputados a los citados proyectos y las dotaciones asignadas a los mismos, las cuales, según la información facilitada, ascienden al 100 %.

II.8.4. Financiación de los Fondos

El resumen de la financiación obtenida por CLM, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar.

CUADRO Nº 59. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2019)

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12/2019
2019. FC	26.254	26.254	0
2019. Fondo Complementario	8.751	8.751	0

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

Los derechos reconocidos por los recursos de los Fondos, procedentes del Estado, ascendieron, como ya se ha señalado, a 35.005 miles de euros, mientras las obligaciones pagadas por la CA en partidas de su presupuesto vinculadas a la ejecución de proyectos con dichos Fondos fueron de 44.544 miles de euros.

II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

II.9.1. Informes de Fiscalización de 2018

El Informe anual de fiscalización de CLM, ejercicio 2018, fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de noviembre de 2020. Se analizan a continuación las recomendaciones incluidas en el citado informe, cuyo contenido es similar a las de los ejercicios inmediatamente anteriores, dado el carácter recurrente de las fiscalizaciones:

1. La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo además una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello debe tomarse en consideración la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. La implementación plena de la recomendación requiere, en último término, de una modificación del vigente TRLH, cuyo artículo 113 ciñe el contenido de la Cuenta General a la Cuenta de la Administración de la JCCM, de sus OOAA y demás entidades incluidas en el régimen de contabilidad pública. La CA ha señalado que la IGCA está llevando a cabo trabajos preliminares orientados a la eventual tramitación de un anteproyecto de Ley de Hacienda de CLM, en el que, entre otras cuestiones, pueda abordarse la alineación de dicho texto legal con el contenido de la recomendación. Además, la IGCA, al formar dicha Cuenta, ha incluido también determinadas entidades sujetas a contabilidad privada. Por todo ello, esta recomendación se considera de cumplimiento en curso.

2. Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable. Con ocasión de la entrada en vigor el 1 de enero de 2019 del nuevo Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Pública, la CA preveía el registro en el módulo de patrimonio del sistema TAREA de los bienes o derechos adquiridos a partir del 1 de enero de 2019, mientras que la ausencia de relación entre los valores ofrecidos por los dos sistemas (inventario e información contable) persevera respecto a los adquiridos con anterioridad a dicha fecha en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte. Por lo tanto, no se ha culminado la plena integración anunciada con el cambio de normativa contable, considerándose la recomendación en curso.

3. *Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley General Presupuestaria. La implementación plena de la recomendación requiere, en último término, de una modificación del vigente TRLH, a fin de recoger en el mismo la exigencia del referido informe.* La CA señala que la IGCA está llevando a cabo trabajos preliminares orientados a la eventual tramitación de un anteproyecto de Ley de Hacienda de CLM, en el que, entre otras cuestiones, pueda abordarse la alineación de dicho texto legal con el contenido de la recomendación, por lo que se considera que esta está en curso.

4. *Debería modificarse el Texto refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.* La CA señala que la IGCA está llevando a cabo trabajos preliminares orientados a la eventual tramitación de un anteproyecto de Ley de Hacienda

de CLM, en el que, entre otras cuestiones, pueda abordarse la alineación de dicho texto legal con el contenido de la recomendación, por lo que se considera que esta está en curso.

5. *Deberían implantarse los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promoverse la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda.* Cabe señalar que la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM, que deroga y sustituye a la Ley 4/2007, de 8 de marzo, ya no contempla el registro de infractores, por lo que la recomendación, en esta parte, deviene no aplicable. En relación con el resto de la recomendación, no se han comunicado avances reseñables, por lo que esta se entiende no cumplida.

6. *Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de CLM. 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 IGCA*. La CA no ha acreditado avances en relación con la recomendación, por lo que se considera no cumplida.

II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

La Resolución de 27 de febrero de 2019, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2016, insta a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior[55].

Adicionalmente, se insta a la CA a implantar los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promover la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda (recomendación incluida en el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 por primera vez), desprendiéndose, del análisis realizado en el epígrafe II.7.9, que la CA seguía sin tener constituidos ambos registros públicos de infractores, no dándose continuidad a la previsión legal del primero en la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM.

[55] Recientemente han sido dictadas sendas resoluciones, de 15 de junio de 2021, en relación con los Informes Anuales de la CA de CLM, 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 Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) de Castilla-La Mancha (CLM) del ejercicio 2019 y las cuentas anuales individuales integradas en la misma se han rendido respetando las normas que les son de aplicación, salvo por:

- Las cuentas de los Consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos no se incluyen en la Cuenta General, si bien se trata de entidades en liquidación de escasa relevancia económica.

- Las cuentas del Grupo Ente Público Radio-Televisión de CLM (RTVCLM) y de Infraestructuras del Agua de CLM deberían haberse presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.4 del Texto refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH).

- Derogada la Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública aplicable a la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) por la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, por la que se aprueba el nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM (PGCP), en el ejercicio fiscalizado no se contaba con una norma que determinase la estructura y contenido de la Cuenta General (que finalmente fue aprobada en 2021), ni se había avanzado en la presentación de una cuenta única consolidada del sector público regional.

- La normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación (epígrafe II.2.1).

2. Las demás cuentas de las entidades que pertenecen al sector público regional o están mayoritariamente participadas por la Comunidad se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, a excepción de las cuentas de la Fundación Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC), que aprobó sus cuentas fuera del plazo excepcional establecido en el Real Decreto-Ley (RD-L) 8/2020, de 17 de marzo, y la Fundación Colección Roberto Polo, que reformuló incorrectamente sus cuentas anuales incluidas en la Cuenta General (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. Se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa en actos de contenido económico, por valor de 10.516 miles de euros, algunos de ellos basados en deficiencias procedimentales ya acaecidas

en similares condiciones en ejercicios anteriores y que, por tanto, deberían haberse evitado tras ser objeto de convalidación en su momento. En cinco expedientes, por importe total de 1.660 miles de euros, no existía cobertura ni presupuestaria ni contractual para el gasto, por lo que serían nulos de pleno derecho, según establece el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (subepígrafe II.3.1.A).

4. De las 58 actuaciones previstas en los planes de control financiero aprobados que incidieron esencialmente sobre la actividad económico-financiera de dicho año (excluidas las relativas a fondos comunitarios), consta la finalización de 36.

El TRLH no incluye una previsión similar a la de los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), sobre los planes de acción a elaborar por los órganos afectados por los controles de la Intervención General y su seguimiento, lo que debilita los efectos de las actuaciones de control (subepígrafe II.3.1.B).

5. Durante el ejercicio 2019 quedaron prorrogados los Presupuestos Generales para el año 2018, por la totalidad de los créditos iniciales de su estado de gastos, sin que la CA aplicara por tanto lo dispuesto en el artículo 43.2 del TRLH (subepígrafe II.3.2.A).

6. El TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la Ley de Presupuestos de la CA (LP) de 2018 (en vigor) dejaba sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado Texto.

En fiscalizaciones precedentes ya fue advertido que la información de seguimiento de los objetivos existentes en relación con los programas presupuestarios previstos en la LP se limita a aportar los datos cuantitativos, sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión (subepígrafe II.3.2.B).

7. En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan de disposición de fondos, documento que, sin ser de elaboración imperativa según el TRLH, cobra especial relevancia a la vista de las obligaciones impuestas por la Ley Orgánica (LO) 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), si bien sí fue aprobado para 2020 (subepígrafe II.3.2.C).

8. No se ha informado sobre la introducción de nuevos sistemas de control para la supervisión de las diferentes actuaciones financieras de la Comunidad, en virtud del artículo 59 del TRLH, por lo que perviven las carencias advertidas en los informes de fiscalización precedentes (subepígrafe II.3.2.D).

9. En el ejercicio fiscalizado no existía aún vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad para la totalidad de bienes, produciéndose además diferencias entre los registros de las rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado (subepígrafe II.3.2.E).

10. La información sobre la gestión de la explotación del patrimonio público del suelo de la Comunidad no se incluye en la Cuenta General, pese a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. Asimismo, tampoco se acredita la constitución del patrimonio público de suelo previsto en la citada regulación autonómica. Adicionalmente, en enero de 2020, constaban recibos impagados por importe de 23.763 miles de euros, correspondiendo el 67 % a

alquileres de viviendas públicas, con más de 120 recibos pendientes de pago por parte del 43,4 % de los adjudicatarios (subepígrafe II.3.2.F).

11. No se ha producido la remisión trimestral a las Cortes Regionales de las relaciones de beneficiarios de subvenciones a las que se refiere el Decreto 49/2018, de 10 de julio, si bien, desde el 1 de enero de 2020, desaparece esta obligación tras el oportuno cambio legislativo (subepígrafe II.3.2.G).

12. En el informe de auditoría de sistemas del registro contable de facturas de la JCCM previsto en el artículo 12.3, sobre el ejercicio 2019, se detectaron, entre otras deficiencias, la existencia de códigos DIR3 ficticios para la gestión del Registro Contable de Facturas, la aceptación y tramitación de facturas en papel procedentes de sujetos obligados a facturar electrónicamente, la admisión de otros documentos que no cumplían los requisitos para su tramitación a través del mismo, la falta de anotación en el registro contable de 804 facturas rechazadas o anuladas o la firma de algunas facturas electrónicas mediante certificados no incluidos en el listado de confianza (subepígrafe II.3.2.H).

13. La CA no realizó actuaciones que dieran cumplimiento al sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes previsto en el artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) que permita comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y sostenibilidad financiera, y que incluya la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción (subepígrafe II.3.2.I).

14. Gran parte de la política de seguridad (PS) de la información de la Administración de la JCCM aprobada por el Decreto 57/2012, de 23 de febrero, permanecía pendiente de desarrollo en la forma prevista en el mismo. En este sentido, no se ha informado de la aprobación, por el comité responsable, de planes estratégicos, planes directores y líneas de actuación en materia de seguridad de la información y políticas de auditoría. Además, en el ejercicio fiscalizado, sistemas tales como TAREA y GRECO no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del Real Decreto (RD) 3/2010, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), que fue llevada a cabo en 2020. Si bien en 2019 no se realizó la auditoría de conformidad con el ENS de los sistemas citados, esta se llevó a cabo en 2020.

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, debiéndose contar, por tanto, con sistemas de seguridad perimetrales que bloqueen ataques. La CA ha informado de la inexistencia de dichos ataques en el ejercicio fiscalizado, lo cual cuestiona la información recibida, máxime cuando la antigüedad de los sistemas de información analizados, factor de riesgo para ser objeto de ataques, presenta una antigüedad media superior a 17,5 años (subepígrafe II.3.3.A).

15. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con los servicios del Directorio Común (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado. Además, durante el ejercicio fiscalizado, la CA no había establecido formalmente mecanismos de control para verificar el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), pese a la previsión contenida en el artículo 27 del RD. Además, en marzo de 2021, la CA no había terminado de ejecutar las medidas previstas en el Plan Estratégico de Administración Electrónica 2015-2018 (subepígrafe II.3.3.B).

III.3. CUENTA GENERAL

16. Del análisis realizado se desprende que, con carácter general, las cuentas de la Administración General de la Junta y de los entes sujetos a contabilidad pública se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, así como que la gestión presupuestaria se desarrolló según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.4).

17. Aunque la Disposición transitoria (DT) tercera de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, regula la necesidad de incluir en la memoria el apartado denominado *Aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables*, las explicaciones de los ajustes realizados son insuficientes e incompletas y no se cuantifica el impacto que ha producido la variación de criterios contables en el patrimonio neto de la entidad (subepígrafe II.4.2.A).

18. La LP para 2018 (vigente en 2019) no recoge la prohibición de realizar modificaciones que supongan un aumento de las necesidades totales de financiación, lo que incide negativamente en la sostenibilidad financiera de la CA. Además, en la normativa de CLM no existen disposiciones equivalentes a las de la LGP, donde se establecen restricciones cualitativas para las transferencias de crédito y de financiación para las ampliaciones (subepígrafes II.4.3.A y B).

19. Se tramitaron generaciones de crédito por importe de 266.862 miles de euros derivadas de un exceso de recursos por las diferencias positivas entre las entregas a cuenta de los recursos sujetos a liquidación en el ámbito del sistema de financiación autonómica y las cantidades consignadas por este concepto en los Presupuestos Generales de la JCCM, sin cumplir lo dispuesto en el artículo 12.5 de la LOEPSF, al no destinarse dichos ingresos obtenidos por encima de lo previsto a reducir el nivel de deuda pública (subepígrafe II.4.3.B).

20. Durante 2019 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 23.386 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 habilita tal reconocimiento en determinados casos, sin que se acreditara cuál de ellos ampara la imputación de obligaciones por un importe de 8.774 miles de euros (subepígrafe II.4.3.C).

21. El Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF) de CLM no recoge determinados tributos de titularidad de la CA o cedidos a esta. Además, no se ha acreditado la comparación de los beneficios presupuestados con los efectivamente concedidos y el oportuno análisis de las desviaciones, sin que se contase, además, con indicadores para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de política económica y social perseguidos con su implantación (subepígrafe II.4.3.D).

22. Numerosos valores contables del inmovilizado no son reflejo de los importes por los que aparecen en el inventario. Esta falta de conexión entre los sistemas, que persistía en 2019, se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte y supone, en el ejercicio fiscalizado, una diferencia de, al menos, 295.030 miles de euros (subepígrafe II.4.4.A).

23. Una parte relevante de las anulaciones de derechos presupuestarios procede de la elevada litigiosidad asociada a las valoraciones utilizadas por la Administración para realizar las liquidaciones tributarias del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y de Transmisiones Patrimoniales Onerosas. No ha sido hasta el ejercicio posterior al fiscalizado cuando, por Orden 25/2020, de 13 de febrero, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, se pretende limitar esta problemática, ya advertida en fiscalizaciones precedentes.

Cabe señalar que al menos 572 deudas por 508 miles de euros, anteriores a 2006, podrían estar incorrectamente contabilizadas como partidas a cobrar en el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.4.4.B).

24. En relación con el régimen de disposición de fondos del resto de cuentas corrientes, la firma autorizada en una cuenta de recaudación tiene a un único autorizado, en 28 no se precisa el tipo de disposición y en diez la firma autorizada es de carácter indistinto, no respetando lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH, donde se exigen dos firmas conjuntas para su manejo (subepígrafe II.4.4.C).

25. A diferencia de ejercicios anteriores, al cierre de 2019 el patrimonio de la JCCM se muestra en el balance con una mayor transparencia como consecuencia de la implementación de los criterios contables del nuevo PGCP, respondiendo el signo negativo del patrimonio al alto nivel de endeudamiento que la JCCM viene arrastrando y engrosando frente al valor contabilizado de sus bienes y derechos patrimoniales (subepígrafe II.4.4.D).

26. Gastos por 4.936 miles de euros derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones realizadas con anterioridad al año 2019 no estaban contabilizados en la cuenta de acreedores por operaciones devengadas de la JCCM a 1 de enero del ejercicio fiscalizado.

La deuda pendiente derivada de las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de financiación autonómico de los ejercicios 2008 y 2009 y de los mecanismos previstos para su devolución fraccionada ascendía a 615.580 miles de euros (subepígrafe II.4.4.E).

27. De la cifra del remanente de tesorería de la AG y del Servicio de Salud de CLM (SESCAM) se desprende que los recursos líquidos y los derechos de cobro liquidables a corto plazo no son suficientes para hacer frente a las deudas a corto plazo (subepígrafes II.4.6.B y II.4.7.B).

28. En la nota 27 de la memoria de la Cuenta General de la JCCM se indica que no se ha producido ningún hecho relevante posterior al cierre del ejercicio, a pesar de la expansión de la pandemia del COVID-19 desde comienzo del ejercicio 2020 y su importante repercusión sobre los distintos servicios de la Administración regional (subepígrafe II.4.6.D).

29. Respecto al contenido de las memorias de las cuentas rendidas por los organismos autónomos (OOAA) en relación con el inmovilizado intangible y material, las inversiones inmobiliarias y los activos financieros, con carácter general la información que se incluye es muy escasa frente a la previsión del PGCP.

Por lo que se refiere a las cuentas bancarias, en el IRIAF una tiene firma indistinta, en contra de lo que establece el artículo 86.2 del TRLH. Además, en dos cuentas del SESCAM no se indica el régimen de firmas de los autorizados.

En relación con el inmovilizado, el Inventario General de la CA no recoge la totalidad de los inmovilizados adquiridos por los OOAA, con diferencias de, al menos, 27.085 miles de euros, y existe el riesgo de que contenga elementos que debieran ser dados de baja. Todo ello pone en duda que el inventario de los OOAA sea soporte adecuado de la contabilidad y que ofrezca la imagen fiel de la realidad patrimonial.

Obligaciones reconocidas en el presupuesto del SESCAM del ejercicio 2019 en una cuantía de 140.271 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones se realizaron en 2018 y años anteriores, incumpliéndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 establece excepciones a esta regla. Del

importe anterior,101.619 miles no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, por lo que, en aplicación del artículo 7 de la Orden de Ejecución del Presupuesto de 2018 y previa autorización del Consejo de Gobierno, se imputaron al presupuesto del ejercicio, supuesto este que no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo 36, y otros 16.565 miles de euros se habrían imputado sin que se haya especificado el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo mencionado (subepígrafe II.4.7.C).

III.4. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

30. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, fundaciones y consorcios de la Comunidad y de los informes de auditoría emitidos sobre ellas se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien se formulan determinadas observaciones ante las incorrecciones advertidas, que se recogen a continuación (subapartado II.5).

31. A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara ni a las empresas ni a las fundaciones públicas autonómicas a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, aspectos que, en general, no son tratados con el detalle necesario en la información ordinaria incluida en las cuentas anuales (subepígrafes II.5.1.A y II.5.2.A).

32. Televisión Autonómica de CLM, S.A.U. (CMT), y Radio Autonómica de CLM, S.A.U. (RCM) presentaban un fondo de maniobra negativo, por 6.258 miles de euros y 285 miles, respectivamente (subepígrafe II.5.1.A).

33. La Sociedad de Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) se encontraba a 31 de diciembre de 2019 en causa de disolución de acuerdo con el artículo 363 del Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) (subepígrafe II.5.1.B).

34. Las aportaciones de la Junta y sus OOAA en 2019 al sector público empresarial han descendido en un 10,6 % respecto a las del año anterior, evolución 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 Comunidades Autónomas (CCAA) a “hacer avanzar el porcentaje de ingresos del sector público empresarial autonómico dependiente de su actividad propia” (subepígrafe II.5.1.C).

35. Las cuentas anuales de 2019 de la Sociedad Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), GEACAM y de la Sociedad para el Desarrollo Industrial de CLM, S.A. (SODICAMAN) presentaban diversas incorrecciones en la aplicación de criterios contables o ausencia de la información prevista en el plan contable de referencia. La información que incluyen las seis sociedades que elaboran cuentas conforme al PGC ordinario en el apartado de la memoria de las cuentas anuales sobre la naturaleza y el nivel de riesgo procedente de instrumentos financieros no refleja la información cuantitativa indicada para cada tipo de riesgo. Por su parte, el apartado de dicho estado financiero dedicado a los hechos posteriores en la memoria de las sociedades GEACAM, GICAMAN y las sociedades del Ente Público RTVCLM, dada su especial situación, no incluye información precisa y suficiente sobre la estimación material de los efectos o impacto de la epidemia de COVID-19 sobre la actividad de estas empresas.

Además, la auditoría sobre las cuentas de Infraestructuras del Agua de CLM ofreció una opinión favorable con salvedades.

La situación patrimonial y financiera de CMT y de RCM se veía afectada en 2019, al igual que en ejercicios anteriores, por diversas incertidumbres relevantes de carácter fiscal, que se prolongan en el tiempo, pese a lo cual ambas sociedades decidieron no reconocer el riesgo correspondiente y ello pese a que su resolución en contra de los intereses de CMT colocaría a esta sociedad en situación de disolución, según lo dispuesto en el artículo 363 del TRLSC. Por otro lado, en sus cuentas anuales y a la vista de lo señalado en la norma de registro y valoración 18.2 del Plan General de Contabilidad (PGC) y normativa de desarrollo, no queda suficientemente documentado el soporte para la contabilización de las transferencias recibidas de la JCCM directamente en sus fondos propios (subepígrafe II.5.1.E).

36. GICAMAN y el Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC) habían adoptado un modelo de organización y gestión para prevenir delitos, en los términos del artículo 31 bis del Código Penal, mientras que el resto de las sociedades han informado sobre actuaciones de diversa índole encaminadas a su implantación y que no llegan a ajustarse, estrictamente, a los términos eximentes que establece la legislación penal (subepígrafe II.5.1.G).

37. Al cierre de 2019, el procedimiento de fusión por absorción de la Fundación del sector público regional El Greco por la Real Fundación de Toledo aún no se había resuelto, encontrándose pendiente la ratificación del acuerdo de fusión por el Protectorado estatal y la consiguiente inscripción en el registro correspondiente.

La memoria de las cuentas anuales de las fundaciones regionales no incluye información sobre el 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 CNMV de 20 de noviembre de 2003. Tampoco se ha dado la publicidad prevista en el acuerdo de 5 de marzo de 2019 de este organismo supervisor.

A 31 de diciembre, presentaban patrimonio neto negativo las fundaciones del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración y PSMRC, situación que va siendo saneada con los excedentes obtenidos en los últimos ejercicios. Por su parte, la Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM y la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM continúan con fondos propios negativos y la Fundación CLM Tierra de Viñedos incursa en una situación de desequilibrio financiero. Los informes de auditoría de las cuentas anuales de 2019 de PSMRC y CLM Tierra de Viñedos cuestionan la capacidad de continuar como entidad en funcionamiento, al igual que los de las fundaciones del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración y Colección Roberto Polo y sin que consten actuaciones del Protectorado de CLM en la línea de lo establecido en el artículo 22 del Reglamento de Fundaciones (subepígrafes II.5.2.A y C).

38. En el apartado dedicado a los hechos posteriores en la memoria, las fundaciones regionales no realizan una valoración de los posibles impactos en la actividad de 2020 de la pandemia de COVID-19 o de las medidas adoptadas por las diferentes AAPP para su paliación, pese a que la situación económico patrimonial expuesta anteriormente respecto a las fundaciones CLM Tierra de Viñedos, PSMRC, Centro Tecnológico del Metal, Colección Roberto Polo y del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración, exigiría la revelación de información ante la mencionada situación.

Las cuentas de Centro Tecnológico del Metal, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, Jurado Arbitral Laboral y Sociosanitaria de CLM presentaban determinadas incorrecciones en la aplicación de los criterios y normas contables, mientras que las cuentas de la Fundación Colección Roberto Polo fueron incorrectamente reformuladas, una vez aprobadas las iniciales de 2019, sin que, además, tenga contabilizado en su balance la cesión de la Colección Roberto Polo ni el antiguo convento de Santa Fe que alberga la colección permanente en Toledo.

En las cuentas anuales del ejercicio 2019 la Fundación PSMRC se procede a reexpresar determinadas magnitudes de 2018 ante nuevos errores detectados (subepígrafe II.5.2.D).

39. Las cuentas anuales de los consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos, ambos en proceso de disolución, no se formularon conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos. En marzo de 2021, se constata el mantenimiento de la inactividad de ambas entidades y la falta de avance sus procesos de disolución (epígrafe II.5.3).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que:

40. En el informe del Ministerio de Hacienda de noviembre de 2020 sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del ejercicio 2019, se indica el incumplimiento del objetivo de déficit, regla de gasto y deuda, situándose esta, al cierre del mismo, en 14.949 millones de euros. En este sentido, la AIReF, en su informe de 16 de julio de 2019, sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto de 2019 de la CA, recoge cómo CLM preveía medidas particulares de incremento del gasto en el ejercicio fiscalizado valoradas en 70 millones, las cuales afectaban principalmente a personal y que han contribuido al déficit del ejercicio (subepígrafe II.6.2.C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

41. El crecimiento global interanual de los gastos de personal del sector público de CLM ha sido de un 5,1 % (174.105 miles de euros), superando el relativo a 2018, situado en un 4,3 %.

Los informes emitidos por la IGCA relativos a personal ponen de manifiesto deficiencias tales como la falta de autorización de la Dirección General (DG) de Presupuestos en las contrataciones de un directivo y de un laboral con carácter indefinido por Infraestructuras de Agua de CLM y en altas de personal temporal de GEACAM o la ausencia de la autorización de retribuciones en la contratación de un directivo de la Fundación Colección Roberto Polo. En relación con la nómina que gestiona la DG de Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, la IGCA indica que varias autorizaciones de la DG de Presupuestos para la contratación de personal temporal se emitieron con carácter posterior al inicio de la prestación de servicios, que en algunos casos las aplicaciones presupuestarias que figuran en la documentación justificativa de los nombramientos y ceses son incorrectas o inexistentes, además de diferencias retributivas en el cálculo de haberes corrientes, vacaciones, incapacidad temporal y horas de sábados, domingos y festivos, que no habrían sido regularizadas en las siguientes nóminas (subepígrafe II.7.1.A).

42. En el escenario de prórroga presupuestaria, el artículo 23 del RD-L 24/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, habilitaba el restablecimiento de las retribuciones minoradas en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado, incluyendo idéntico requisito que las leyes de presupuestos del Estado para 2017 y 2018. En virtud de esta habilitación, la CA llevó a cabo un incremento retributivo adicional del 0,5 % sobre las existentes al cierre del ejercicio anterior, plasmado en la Ley autonómica 4/2019, de 29 de marzo, de Medidas Retributivas, sin que se cumplieran los requisitos previstos en el

artículo 23 citado necesarios para aprobar esta medida ni en el momento de la aprobación de la ley ni en el de la entrada en vigor. En relación con dicho incumplimiento, cabe citar la Sentencia del Tribunal Constitucional que estima el recurso de inconstitucionalidad número 5530-2019 y declara la inconstitucionalidad y nulidad de la Disposición adicional (DA) decimoséptima de la Ley 14/2018 de presupuestos generales de la Región de Murcia para el año 2019. En dicha sentencia se señala que "la norma autonómica se limita a ordenar la recuperación de los conceptos retributivos dejados de percibir en 2013 y 2014, omitiendo los criterios a que expresamente se refiere la norma estatal de contraste y, con ello, infringiendo el carácter condicionado de la posibilidad de recuperación que esta última contempla" (subepígrafe II.7.1.B).

43. Superaron la cuantía prevista para los gastos de personal en los presupuestos en vigor las entidades GEACAM (6,9 %), Infraestructuras del Agua de CLM (3,1 %), SODICAMAN (4, 4 %), ISFOC (7,4 %), el Ente Público RTVCLM (18,8 %) y CMT (15,7 %), presentándose deficiencias en el procedimiento de modificación de las dotaciones presupuestarias llevado a cabo por cada una de ellas.

CMT, a lo largo de 2019, realizó 180 contrataciones temporales, habiéndose señalado, en la fiscalización precedente que, en estos casos, no quedaba especialmente justificada la urgencia de gran parte de ellas, pese a lo dispuesto en la DA novena de la LP para 2018, al indicarse exclusivamente como fundamento "sustituir a trabajadores con derecho a reserva de plaza". Por su parte, GEACAM ha transformado en 2019 once contratos laborales temporales en indefinidos por fraude de ley, no habiéndose aportado en cuatro de ellos soporte documental adecuado (subepígrafe II.7.1.D).

44. Con carácter general, el número medio de empleados en 2019 en las entidades sin ánimo de lucro perteneciente al sector público regional se ha incrementado en un 6,1 %, mientras que los costes en este capítulo lo hicieron en un 8,9 %. En relación con las retribuciones anuales del Director Gerente de la Fundación Colección Roberto Polo, según se deduce del informe de control financiero emitido por la IGCA el 20 de abril de 2021, se presentan discrepancias entre la información que consta en la memoria de las cuentas anuales rendidas y la autorización otorgada por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, al exceder las primeras en 5 miles de euros de las segundas, con motivo del reconocimiento de un complemento de antigüedad, en contra de lo que establece el artículo 8.j) del TRLH. (subepígrafe II.7.1.E).

45. Durante once meses de 2019, el período medio de pago de la CA, calculado conforme al RD 635/2014, no se adecuó al periodo de 30 días legalmente establecido, por lo que no se logró la sostenibilidad de la deuda comercial. Ante dicho incumplimiento no se actuó según lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF. Además, no se han llevado a cabo los controles previstos en la DA tercera de la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, sobre las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas, relativos a verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria. Por otro lado, el periodo medio de pago (PMP) de GEACAM se situó en los 110 días (subepígrafe II.7.2.A).

46. El Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017 estableció condiciones adicionales a cumplir por las CCAA que quisieran adherirse al compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) del Fondo de Financiación de las CCAA, sin que CLM cumpliera todas ellas en tiempo y forma, lo que no le impidió percibir los fondos. Además, en relación con el plan de ajuste (PA) presentado para adherirse a los fondos FLA de 2019, se han advertido las mismas deficiencias que en ejercicios anteriores, como son la existencia de declaraciones inconcretas sobre algunos compromisos a asumir o la falta de indicadores para el seguimiento (subepígrafe II.7.2.B).

47. En relación con el contenido de la memoria que, en materia de transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos, prevé la Orden 169/2018, las cuentas rendidas por la JCCM, los OOAA y el Instituto de Promoción Exterior de CLM (IPEX) no incluyen información sobre los reintegros que se hubiesen producido durante el ejercicio por incumplimiento de condiciones o requisitos. Además, respecto a las subvenciones concedidas, el SESCAM y el IPEX tampoco incluyen en las respectivas memorias la finalidad de aquellas y, en el caso de este último, se desconocen los datos identificativos de los receptores.

El TRLH no contiene ningún precepto similar al previsto para la Administración estatal por la DA primera de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), sobre la remisión al Tribunal de Cuentas, de forma anual, de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, por lo que no se cuenta con un mecanismo donde se ponga de manifiesto una visión integradora de las actuaciones llevadas a cabo en este sentido.

En 2019 destaca el incremento de las subvenciones excepcionales, sin que en los PES 2018-2020 se observen variaciones significativas que den adecuado soporte a tal aumento (subepígrafe II.7.3.A).

48. No se ha dado adecuado cumplimiento al artículo 4 de la Orden 164, de 22 de septiembre de 2017, de la Consejería de Hacienda, por la que se dictan las normas sobre la estructura y contenido de los PES 2018-2020, en lo referente al seguimiento y evaluación del grado de su cumplimento de los PES.

Las fundaciones Sociosanitaria de CLM e Impulsa no han acreditado contar con la autorización de la consejería de adscripción a la que se refiere la DA decimosexta de la LGS para la realización de entregas dinerarias en forma de subvenciones. La primera de ellas, según sus cuentas anuales, concedió ayudas por un importe de 7.401 miles de euros, el cual no aparece recogido en la información procedente de la JCCM.

La información que consta en la Base de Datos Regional de Subvenciones (BDRS) tanto sobre procedimientos de reintegro, como sobre prohibiciones para ser beneficiario de subvenciones, es muy limitada, no ajustándose a las previsiones reglamentarias (subepígrafe II.7.3.B).

49. La deficiente justificación de las ayudas recibidas de la JCCM por parte de la Fundación PSMRC para las sucesivas ediciones de la Semana de la Música Religiosa de Cuenca 2016, 2017, 2018 y 2019 ha desembocado, respecto a las dos primeras, en sendas resoluciones de reintegro, de agosto de 2020, que no han sido atendidas hasta el 17 de marzo de 2021.En relación con la ayuda de 2018, la atención, por parte de la beneficiaria del requerimiento de documentación de noviembre de 2019, adolece, al menos, de diversos defectos formales, sin que conste actuación posterior del órgano gestor y, respecto a la ayuda para 2019, el requerimiento de justificación de los fondos efectuado por el órgano gestor en septiembre de 2020 continuaba sin respuesta a 30 de junio de 2021 (subepígrafe II.7.3.C).

50. En los proyectos o actuaciones perceptores de ayudas en virtud del Decreto 7/2016, de 15 de marzo por el que se regula la concesión directa de subvenciones de carácter excepcional de la Presidencia de la JCCM, no se observa la concurrencia de razones de interés público, social, económico o humanitario, ni circunstancias singulares de gravedad, imprevisión y urgencia que impidan aplicar el procedimiento general de concesión recogido en el artículo 22.1 de la LGS, reconociéndose en 2019 obligaciones por importe de 2.283 miles de euros. Igualmente en 60 miles de euros concedidos con carácter excepcional por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural para la realización de actuaciones en el marco del Plan Integrado de Gestión de

Residuos de CLM se apreciaron deficiencias, tales como la falta de vinculación entre las actuaciones realizadas y los gastos justificados, la ausencia en la cuenta justificativa de una relación de otros ingresos o subvenciones relacionados con la actividad subvencionada y la ausencia de identificación de los beneficiarios en el citado Plan (subepígrafe II.7.3.D).

51. Se han detectado errores en los importes que constan en la Cuenta General en relación con los empréstitos, al omitirse en esta uno de 100 millones de euros, incluirse 140 millones en el saldo inicial de los créditos a corto plazo y alterarse el saldo inicial y final de otro empréstito de 60 millones. Además, una deuda a largo plazo identificada como "Proyecto científico singular" se encuentra registrada en contabilidad por un importe menor en 5.606 miles de euros con respecto al que figura en la memoria de la Cuenta General. Además, la información que ofrecen las cuentas anuales del SESCAM e IRIAF sobre pasivos financieros no responde a las exigencias del PGCP (subepígrafe II.7.4.A).

52. El saldo de avales y otras garantías al inicio y cierre de 2019 asciende a 13.753 miles de euros existiendo una importante diferencia con el que figura en la Cuenta General (597.586 miles), al incluir en esta por error dos pasivos.

La Consejería de Hacienda no ha hecho uso de la posibilidad prevista en el artículo 90 del TRLH para inspeccionar las operaciones financiadas con créditos avalados por la JCCM, en orden a comprobar su aplicación y rentabilidad. Además, la JCCM no utiliza la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos, por lo que no se estarían contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad (subepígrafe II.7.4.C).

53. Aunque el artículo 15 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre de Ordenación sanitaria de CLM establece que el Plan de Salud es el instrumento de planificación estratégica, dirección y ordenación del Sistema Sanitario de CLM, la CA no contaba con un plan de estas características durante el ejercicio fiscalizado. Tampoco se ha acreditado la evaluación del Plan Director de Atención a la Cronicidad 2014-2017, pese a haber concluido su vigencia temporal, sin que se contara con un nuevo instrumento en 2019 (subepígrafe II.7.5.B).

54. Durante 2019 se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto del SESCAM, que quedaron contabilizadas en la cuenta 413, por un importe de 220.215 miles de euros. La suma de las obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar al presupuesto excedieron en 187.500 miles los créditos disponibles del Organismo, incrementando más de un 64 % el exceso de 2018. Además, no se encuentra estimado el importe para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes, entre otros casos, de litigios en curso e indemnizaciones, a través de la correspondiente provisión contable (subepígrafe II.7.5.C).

55. El 27,9 % de las plazas cubiertas de la plantilla del SESCAM al cierre de 2019 lo fue mediante personal interino, manteniendo el porcentaje de interinidad respecto del año precedente.

Por su parte, los procesos para la cobertura de las plazas incluidas en las ofertas de empleo público del SESCAM de los años 2017 y 2018, a 30 de mayo de 2021 seguían en curso, con diversas convocatorias realizadas a lo largo de 2020 y con una previsión de no estar adjudicadas y finalizadas hasta 2022, lo que, desde un punto de vista de la gestión eficaz de los recursos humanos, hace cuestionar el hecho de tener aún pendiente de resolución plazas correspondientes a las necesidades de estos recursos detectadas en dichos ejercicios, con el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

Del total de las contrataciones temporales señaladas se ha observado que, con carácter general, no existe homogeneidad en los motivos aludidos por las gerencias del SESCAM para llevar a cabo la contratación y que solo un 3,6 % de las contrataciones aparecen catalogadas específicamente bajo la denominación de "cobertura urgente". En el caso de 39 trabajadores eventuales, a la vista del período acumulado y de conformidad con el artículo 9 de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, se hacía necesario valorar la creación de plazas estructurales en la plantilla. A lo anterior ha de añadirse la existencia de 1.306 plazas no ocupadas de la plantilla.

Existen nombramientos de personal en promoción interna temporal (PIT) que se ven afectados por el riesgo de consolidar de hecho estas situaciones, pese al carácter de esta figura. Además, en los controles financieros de la IGCA sobre el SESCAM se ponen de manifiesto diversas deficiencias. Finalmente, en 2019, la ratio de personal de enfermería en atención primaria por 1.000 habitantes sufre un notable descenso, pasando a situarse por debajo de la media nacional (subepígrafe II.7.5.D).

56. De los treinta y tres nuevos convenios singulares de vinculación suscritos en 2019 (entre otras finalidades para interrupción voluntaria del embarazo, asistencial general, radiodiagnóstico, oncología y radioterapia, y resonancias), seis eran en territorio de otra CA, sin que se especifiquen las causas excepcionales de su celebración, tal como prevé la Orden 59/2019, por la que se modifica la Orden de 22 de junio de 2010. En relación con dichos convenios singulares y sus acuerdos de ejecución, diversos controles de control financiero ponen de manifiesto diversas deficiencias que afectan a las Gerencias de Atención Integrada (GAIs) de Talavera, Ciudad Real, Almansa y Villarobledo.

Además, para la subsanación de las deficiencias recogidas en los controles realizados internamente por el SESCAM sobre sus Gerencias de Atención Integrada, donde se puso de manifiesto la necesidad de revisar el procedimiento de validación y abono de las facturas derivadas de la prestación de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos, las GAI de Cuenca, Toledo y Talavera aprobaron protocolos de actuación con entrada en vigor en el mes de agosto del ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.7.5.E).

57. El conjunto del gasto sanitario y farmacéutico de CLM creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2019 (punto II.7.5.F.2).

58. La gestión del equipamiento sanitario tecnológico de las diferentes unidades del SESCAM se lleva a cabo de manera descentralizada mediante el Sistema de Información para la Gestión de Mantenimiento e Inventario Asistido por Ordenador (GMAO), el cual presenta importantes deficiencias, sin que se haya procedido a su actualización y mantenimiento, pese a las necesidades manifestadas desde el ejercicio 2016. Por su parte, no se han producido las revisiones previstas en el Plan de Renovación de Alta Tecnología Sanitaria en CLM 2016-2021 ni este incluye elementos suficientes para su adecuada evaluación.

La antigüedad del equipamiento sanitario tecnológico de la CA en uso en abril de 2021 ha experimentado una considerable mejora respecto de los datos obtenidos en 2018, que, en la categoría de sistemas de soporte vital (respiradores y sistemas de anestesia), está especialmente relacionada con la compra de equipos por las Administraciones sanitarias dentro de las medidas para la lucha contra el COVID-19 (punto II.7.5.G.2).

59. La tasa de pacientes en espera de intervención quirúrgica por 1.000 habitantes, los tiempos medios de espera y el porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera para dichas

intervenciones en CLM superaban los medios del conjunto de servicios de salud de las CCAA. A la reducción de las listas de espera quirúrgica ha contribuido un nuevo incremento en la derivación de pacientes a centros privados que, en el ejercicio fiscalizado, asciende a más del 16 %.

El Plan Regional de los Servicios de Urgencias, previsto en el Decreto 45/2019 y que debía incluir los tiempos máximos de atención en urgencias, no había sido elaborado al cierre de 2020, servicio este en que la satisfacción de los ciudadanos disminuyó desde 8,48 puntos en 2018 a 8,26 en 2020. Además, durante el ejercicio fiscalizado, no se ha llegado a solventar la heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales de la CA, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado (puntos II.7.5.H.2 y 4).

60. El informe de evaluación de los resultados de 2017 (último llevado a cabo en el ejercicio fiscalizado) para el reparto de parte del complemento de productividad anual por incentivos en las unidades del SESCAM, no presentaba el detalle de los objetivos previstos en la Resolución de la Dirección-Gerencia del SESCAM de 26 de enero de 2015 (punto II.7.5.H.3).

61. La ratio de pacientes/médico por día y paciente/enfermería por día, ambas en atención primaria, empeoraron en el ejercicio fiscalizado (punto II.7.5.H.5).

62. Aunque el artículo 44.1 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de CLM, prevé la elaboración de un Plan Estratégico de Servicios Sociales, este no ha llegado a ultimarse y, en relación con el Plan de Calidad y Eficiencia en Centros Residenciales para el periodo 2018-2020, no se han realizado las actuaciones evaluadoras anuales previstas (subepígrafe II.7.6.A).

63. En 2019, la ratio plaza residencial por cada 100 personas mayores de 64 años alcanzó en la CLM 6,9, superando la recomendación de la OMS de 5 plazas y el de la media nacional de 4,4 (subepígrafe II.7.6.B).

64. El informe anual de 2019 del Defensor del Pueblo recoge la carencia por parte de las CCAA de un número suficiente de plazas públicas y concertadas de atención residencial para atender los derechos subjetivos derivados de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía y atención a la dependencia (subepígrafe II.7.6.C).

65. No se ha acreditado formalmente el resultado de cada inspección realizada sobre los centros residenciales de mayores ni las medidas tomadas, en su caso, por los centros inspeccionados y la Administración, si esto último fuese necesario. Además, en el periodo 2014-2020, el número medio de centros residenciales por trabajador del servicio de inspección era de dieciséis, señalando el informe anual del Defensor del Pueblo de 2019 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 (subepígrafe II.7.6.D).

66. El principal componente del gasto en los centros públicos de educación no universitaria obligatoria es el relativo al personal docente, que se viene situando por encima del 85 %, cuya composición, al cierre del ejercicio fiscalizado, revelaba una tasa de temporalidad del 26,7 % (subepígrafe II.7.7.A).

67. La DG de Centros Educativos y Formación Profesional de la Consejería de Educación no contaba con un plan de control propio ni con un manual aprobado para sistematizar las actuaciones

verificadoras sobre los centros docentes públicos no universitarios, sin que la IGCA llevara a cabo controles financieros de estos en relación con el ejercicio 2019.

La Cuenta de Gestión de 2019 de 31 centros se aprobó fuera del plazo previsto en el Decreto 77/2002, sin que dos centros llegaran a remitirlas. Además, la cuenta consolidada del ejercicio 2019 se elaboró fuera de plazo, sin que se haya acreditado su envío a la Consejería de Hacienda para su posterior control, tal como dispone la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003. Además, se mantiene la ausencia de verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completos, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA (subepígrafe II.7.7.B).

68. Un total de trece centros concertados presentaron las cuentas justificativas del concepto “otros gastos” del ejercicio económico 2019 fuera del plazo establecido. Asimismo, y pese a estar sujetos estos centros al control de carácter financiero de la IGAC, no se ha acreditado la ejecución de actuaciones de esa naturaleza en relación con el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.7.7.C).

69. La Consejería de Educación no había aprobado formalmente ningún plan de acción derivado de las evaluaciones al alumnado dirigido a los centros con peores resultados (subepígrafe II.7.7.D).

70. Al cierre de 2020, continuaban pendientes de desarrollo los preceptos de la Ley 7/2010, de 20 de julio, relativos a la oficina de evaluación (artículo 167) y el registro de entidades colaboradoras en la educación (artículo 135) (subepígrafe II.7.7.F).

71. El 20 de febrero del ejercicio fiscalizado se presentó el II Plan de Inversiones Educativas 2019-2023, sin que se haya acreditado la elaboración de un informe sobre el grado de consecución de los objetivos del plan precedente antes de su puesta en marcha (subepígrafe II.7.7.G).

72. Los consejos de las sociedades regionales GEACAM, GICAMAN, SODICAMAN, ISFOC e Infraestructuras del Agua de CLM no alcanzan los porcentajes de composición equilibrada de la DA primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo (subepígrafe II.7.8.B).

73. La CA contó con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (PEICLM) en el ejercicio fiscalizado, dado que en octubre de 2018 se aprobó el correspondiente al periodo 2019-2024 (subepígrafe II.7.8.C).

74. El artículo 13 de la Ley 12/2010, de igualdad entre mujeres y hombres de CLM, establece que cada tres años el IMUJ ha de elaborar un informe sobre la aplicación de la citada Ley, proponiendo las medidas y actuaciones necesarias para conseguir la igualdad real entre mujeres y hombres, remitiéndolo a las Cortes Regionales, sin que se hubiera finalizado, a 1 de junio de 2021, el relativo al trienio 2016-2019 (subepígrafe II.7.8.D).

75. A pesar de la publicación el 29 de junio de 2018 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, este órgano no había comenzado a operar al cierre de 2019 (subepígrafe II.7.9.A).

76. La información que ofrecía en materia de publicidad activa el Portal de Transparencia de la CA, al cierre de 2019, no cumplía con todas las premisas establecidas en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre de Transparencia y Buen Gobierno de CLM (LTBG), al no publicar, entre otros aspectos, los contratos de alta dirección y otros instrumentos en los que se formaliza una relación análoga o los gastos de representación y protocolarios, datos sobre cuentas bancarias, cumplimiento de la

programación plurianual y desviaciones en la ejecución de los contratos, presentándose debilidades también en relación con los datos en formato abierto (subepígrafe II.7.9.B).

77. En febrero de 2021, la CA no había acreditado dar cumplimiento a las reclamaciones RT/0552/2019, RT/0751/2019, RT/0797/2019 y RT/0810/2019, habiendo sido estimada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal la primera en noviembre de 2019 y las restantes en febrero, marzo y junio de 2020 (subepígrafe II.7.9.C).

78. Las declaraciones de adhesión al Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la JCCM, aprobado por Decreto 7/2018, no aparecen en el Portal de Transparencia de la CA, así como tampoco las conclusiones y las recomendaciones de los informes anuales que debe emitir la Comisión de Ética Pública de la Administración de la JCCM (subepígrafe II.7.9.D).

79. La exposición de motivos de la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM subraya la falta de claridad y de eficacia del escenario jurídico vigente en ejercicios como el fiscalizado para el conjunto de los intervinientes en los procedimientos de evaluación ambiental. Además, a diferencia de la Ley 4/2007 precedente, la nueva Ley no recoge ya el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, ni hace referencia a la afectación a la protección del medio ambiente de los ingresos derivados de la imposición de sanciones (subepígrafe II.7.10.A).

80. Diversos registros y procedimientos previstos en la Ley 3/2008, de 12 de junio, por la que se regulan los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM), y su normativa de desarrollo no habían llegado a ser puestos en marcha (subepígrafe II.7.10.B).

81. En materia de gestión medioambiental, el II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de lo dispuesto en la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua. Esta ausencia de información supone una deficiencia también en la delimitación del canon de aducción y depuración previsto en la citada ley. Además, en el ámbito de la CA, al cierre de 2019, en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes constaban un total de 233 estaciones depuradoras de aguas residuales, de las cuales Infraestructuras del Agua de CLM gestionaba 102, encontrándose en situación de no conformidad con la Directiva 91/271/CEE un total de ocho, y 25 municipios de más de 2.000 habitantes no contaban con estación depuradora de aguas residuales operativa a dicha fecha, pese a ser ello obligatorio por imposición de la citada Directiva (subepígrafe II.7.10.D).

82. La CA, mediante Resolución de 18 de junio de 2020, de la DG de Economía Circular, autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del Decreto por el que se modifica el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM, fuera del plazo concedido por la Directiva europea 2018/851, sin que el portal institucional de la CA recoja la efectiva modificación del plan al cierre del ejercicio 2020.

Respecto a los depósitos ilegales de neumáticos identificados en territorio de la CA, en 2018 se iniciaron los expedientes de ejecución subsidiaria, realizándose seis encargos a TRAGSA, con un coste, entre dicho año y 2020, de 836 miles de euros, habiéndose informado solo del inicio de un procedimiento de apremio contra los responsables (subepígrafe II.7.10.E).

83. Siguen sin llevarse a cabo diversas actuaciones previstas en la Ley 1/2007, de fomento de las energías renovables e incentivación del ahorro y eficiencia energética en CLM, que competen a los distintos órganos de la Administración regional, alguno de ellos específicamente creado a tal efecto (subepígrafe II.7.10.F).

84. En el ejercicio fiscalizado, la CA ha aprobado la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de CLM (LEC), poniendo de manifiesto, en su exposición de motivos, la insuficiencia de las distintas iniciativas autonómicas basadas en políticas medioambientales aprobadas hasta esa fecha, algunas incluso del propio 2019, sin que se indiquen las evaluaciones llevadas a cabo para llegar a tal dictamen.

Del diagnóstico en materia de economía circular en CLM realizado en septiembre de 2020 se deduce la falta de procedimientos, programas e implementación de compra pública verde/sostenible por parte de la Administración regional, así como la falta de planes de sostenibilidad ambiental y de medidas de cálculo, reducción y compensación de emisiones.

En la auditoría sobre el uso sostenible del agua en la agricultura que está llevando a cabo en 2021 el Tribunal de Cuentas Europeo, se señala preliminarmente que la captación ilegal de agua es un problema grave en España y especialmente agudo en CLM, sin que se consideren suficientes los controles implantados por la CA para detectar dicha captación ilegal, e, igualmente, que la política de tarificación del agua de CLM no incentiva un uso eficiente del agua por parte del agricultor (subepígrafe II.7.10.G).

85. Del análisis de la preparación de CLM para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se deduce que, al cierre de 2019, aún se estaba preparando una estrategia regional (o plan de acción) sobre el logro de los ODS a nivel de las competencias de la CA, que fue finalmente aprobado en junio de 2021. Pese a la carencia de dicho documento de referencia, en 2019 se realizó una evaluación del cumplimiento de los objetivos, que no ha tenido continuidad en el tiempo. Además, la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030 solo ha tenido una reunión por año en el periodo 2018-2021 y, ni el Decreto 38/2018, de 5 de junio ni norma posterior, han establecido el procedimiento para que las Secretarías Generales recabasen la información necesaria para su elevación a la citada comisión.

No se ha creado el Consejo Regional de Desarrollo Sostenible, propuesto en la declaración de las Cortes regionales publicada en su Boletín Oficial de 11 de marzo de 2019. Finalmente, las órdenes para la elaboración de los presupuestos regionales dictadas entre 2018 y 2020 no hacen mención a la distribución de los recursos financieros en función de los ODS, si bien, como avance, se constata la modificación del 41 del TRLH por la Ley 11/2020, de presupuestos generales de la JCCM para 2021 en orden a añadir una memoria sobre impacto presupuestario en los ODS (epígrafe II.7.11).

86. En relación con las fundaciones dentro del ámbito de competencia de la CA (fundaciones tanto del sector público como del privado), a 31 de diciembre de 2020, constan 344 cuentas anuales de los ejercicios 2017 y siguientes pendientes de examen por el Protectorado de Fundaciones regional para su depósito en el registro, lo que imposibilita el acceso de terceros interesados a las correspondientes cuentas. Además, no se cuenta con procedimientos internos debidamente aprobados para comprobar el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, así como tampoco para verificar si los recursos económicos de las fundaciones han sido aplicados a los fines fundacionales, procediendo las últimas verificaciones practicadas en este sentido de las que hay constancia de los ejercicios 2014 y 2015 (epígrafe II.7.12).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

87. El grado de ejecución de los proyectos vinculados a los Fondos de Compensación Interterritorial considerado por la CA no responde a su avance físico, dado que la falta de concreción

de los mismos, al estar definidos en líneas generales de actuación, impide determinar dicho avance (subapartado II.8).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

88. Del análisis de las recomendaciones formuladas en el Informe Anual de Fiscalización del ejercicio 2018, reiteradas en gran medida en los precedentes, se deduce que el número de recomendaciones en curso de cumplimiento asciende a cuatro, otra no se ha cumplido, mientras, la última de ellas, ha devenido parcialmente no aplicable ante un cambio normativo, permaneciendo el resto de la misma sin cumplir (epígrafe II.9.1).

89. La Resolución de 27 de febrero de 2019, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2016, insta a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior. Adicionalmente, se insta a la CA a implantar los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promover la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda (recomendación incluida en el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 por primera vez), sin que la CA hubiera constituido ambos registros públicos de infractores, no dándose continuidad a la previsión legal del primero en la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM (epígrafe II.9.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo además una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello debe tomarse en consideración la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

2. Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable, especialmente Con ocasión de la entrada en vigor el 1 de enero de 2019 del nuevo Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Pública.

3. Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley General Presupuestaria.

4. Debería modificarse el Texto refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.

5. Debería implantarse el registro público de infractores que establece la ley autonómica de Montes.

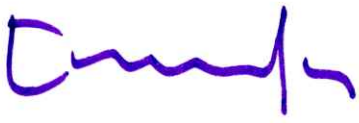
6. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha. Además, debería potenciarse el papel

coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad Autónoma.

7. Deberían llevarse a cabo las diversas actuaciones previstas en la Ley 1/2007, de fomento de las energías renovables e incentivación del ahorro y eficiencia energética en Castilla-La Mancha, que competen a los distintos órganos de la Administración regional, así como concretar y desarrollar los aspectos que lo requieren de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.

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 CLM 179
I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos..... 180
I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos..... 181
I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Resultados presupuestarios..... 182
I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances..... 183
I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial..... 184
I.2-1 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Balances..... 185
I.2-2 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias 186
I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances 188
I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados..... 189
I-4 Situación de avales 191

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica..... 192
II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica 193
II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica..... 194
II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica 195
II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos..... 196
II.1-6 Resultado presupuestario del ejercicio 197
II.2-0.1 Balance 198
II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial..... 199
II.2-1 Deudores presupuestarios..... 200
II.2-2 Deudores no presupuestarios..... 201
II.2-3 Tesorería..... 202
II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios..... 203
II.2-5 Acreedores no financieros. No presupuestarios 204
II.2-6 Pasivos financieros: empréstitos 207
II.2-7 Pasivos financieros: préstamos 208
II.2-8 Remanente de Tesorería..... 210

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación 211
III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación 212
III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario 213
III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario 214

Anexo I.0

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha
Organismo Autónomo	Agencia del Agua
Organismo Autónomo	Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (IMUJ)
Organismo Autónomo	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM)
Organismo Autónomo	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha (IRIAF)
Ente Público	Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha (IPEX)
Ente Público	Infraestructuras del Agua de Castilla-La Mancha
Ente Público	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha (RTVCLM)
Sociedad Mercantil	Radio Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (RCM)
Sociedad Mercantil	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (CMT)
Sociedad Mercantil	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. (GICAMAN)
Sociedad Mercantil	Instituto de Finanzas de Castilla-La Mancha, S.A.U.
Sociedad Mercantil	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC)
Sociedad Mercantil	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A. (GEACAM)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A. (SODICAMAN)
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Empleo, S.L., en liquidación
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Viajes, S.L., en liquidación
Fundación	Castilla-La Mancha Tierra de Viñedos
Fundación	Del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración
Fundación	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC)
Fundación	El Greco 2014
Fundación	Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes
Fundación	Centro Tecnológico del Metal de Castilla-La Mancha
Fundación	Impulsa CLM
Fundación	Parque Cientifico y Tecnológico de Castilla-La Mancha
Fundación	Sociosanitaria de Castilla-La Mancha
Fundación	Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha
Fundación	Colección Roberto Polo
Consorcio	Parque Arqueológico de Alarcos, en disolución
Consorcio	Parque Arqueológico de Carranque, en disolución
Universidad	Universidad de Castilla-La Mancha

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	9.116.947	1.233.094	10.350.041	9.824.293
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	28.983	0	28.983	18.943
- IMUJ	18.067	5.500	23.567	21.159
- IRIAF	8.758	5.058	13.816	7.932
- SESCAM	2.715.617	238.529	2.954.146	2.921.431
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	4.068	0	4.068	3.491
TOTAL	**11.892.440**	**1.482.181**	**13.374.621**	**12.797.249**

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	9.116.947	1.233.094	10.350.041	9.734.732
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	28.983	0	28.983	20.814
- IMUJ	18.067	5.500	23.567	16.726
- IRIAF	8.758	5.058	13.816	6.379
- SESCAM	2.715.617	238.529	2.954.146	2.950.227
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	4.068	0	4.068	3.001
TOTAL	**11.892.440**	**1.482.181**	**13.374.621**	**12.731.879**

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Resultados presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Operaciones no Financieras	Operaciones Financieras	Resultado Presupuestario (sin ajustar)
ADMINISTRACIÓN GENERAL	(330.049)	240.488	(89.561)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS			
- Agencia de Agua de CLM	1.872	(1)	1.871
- IMUJ	(4.429)	(4)	(4.433)
- IRIAF	(1.736)	183	(1.553)
- SESCAM	27.691	1.105	28.796
ENTES PÚBLICOS			
- IPEX	(490)	0	(490)
TOTAL	**(307.141)**	**241.771**	**(65.370)**

Anexo I.1-4

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo		Patrimonio Neto	Pasivo	
	No Corriente	Corriente		No Corriente	Corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL	1.614.300	345.306	(14.209.723)	13.414.296	2.755.033
ORGANISMOS AUTÓNOMOS					
- Agencia de Agua de CLM	113	6.856	1.045	0	5.924
- IMUJ	487	3.007	1.101	0	2.393
- IRIAF	14.391	5.670	17.711	1.438	912
- SESCAM	875.046	87.643	554.753	1.388	406.548
ENTES PÚBLICOS					
- IPEX	10	852	738	0	124
TOTAL	**2.504.347**	**449.334**	**(13.634.375)**	**13.417.122**	**3.170.934**

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gestión Ordinaria		Resultado de la Gestión Ordinaria	Resultado de Otras Operaciones no Financieras	Resultado de las Operaciones no Financieras	Resultado de las Operaciones Financieras	Resultado neto del ejercicio
	Ingresos	Gastos					
ADMINISTRACIÓN GENERAL	7.102.589	7.283.706	**(181.117)**	15.603	**(165.514)**	(201.366)	**(366.880)**
ORGANISMOS AUTÓNOMOS							
- Agencia de Agua de CLM	21.132	18.956	**2.176**	0	**2.176**	0	**2.176**
- IMUJ	15.659	21.597	**(5.938)**	497	**(5.441)**	0	**(5.441)**
- IRIAF	6.267	9.639	**(3.372)**	2	**(3.370)**	0	**(3.370)**
- SESCAM	2.944.505	2.938.559	**5.946**	291	**6.237**	(568)	**5.669**
ENTES PÚBLICOS							
- IPEX	3.000	3.451	**(451)**	1	**(450)**	0	**(450)**
TOTAL	**10.093.152**	**10.275.908**	**(182.756)**	**16.394**	**(166.362)**	**(201.934)**	**(368.296)**

Anexo I.2-1

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICOS	**836.807**	**231.075**	**748.375**	**219.655**	**99.852**
Grupo Ente Público RTVCLM					
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	37.102	9.228	22.318	17.742	6.270
* CMT	26.702	12.308	2.370	18.074	18.566
* RCM	719	841	208	226	1.126
− FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
− FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
− GEACAM	2.827	7.186	(1.619)	108	11.524
− GICAMAN	144.307	65.026	97.369	70.674	41.290
− INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	502.047	68.571	554.503	1.867	14.248
Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA					
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	100.616	45.108	30.424	110.763	4.537
* ISFOC	8.311	2.290	9.982	75	544
− SODICAMAN	14.176	20.517	32.820	126	1.747
CONSORCIOS PÚBLICOS	**10**	**140**	**(252)**	**0**	**402**
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	2	312	178	0	136
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	8	(172)	(430)	0	266
TOTAL	**836.817**	**231.215**	**748.123**	**219.655**	**100.254**

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 1/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICAS	**131.839**	**(181.572)**	**339**	**(49.394)**	**(379)**	**(49.773)**	**0**	**(49.773)**
Grupo Ente Público RTVCLM								
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	929	(6.134)	(3)	(5.208)	0	(5.208)	0	(5.208)
* CMT	543	(37.105)	(87)	(36.649)	0	(36.649)	0	(36.649)
* RCM	13	(3.739)	(1)	(3.727)	0	(3.727)	0	(3.727)
− FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
− FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
− GEACAM	75.155	(80.511)	(14)	(5.370)	0	(5.370)	0	(5.370)
− GICAMAN	21.757	(19.550)	(768)	1.439	0	1.439	0	1.439
− INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	32.569	(33.154)	(20)	(605)	6	(599)	0	(599)
Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA								
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	644	(1.057)	1.229	816	(405)	411	0	411
* ISFOC	229	(220)	2	11	20	31	0	31
− SODICAMAN	0	(102)	1	(101)	0	(101)	0	(101)

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 2/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
CONSORCIOS PÚBLICOS	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0
− CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**131.839**	**(181.572)**	**339**	**(49.394)**	**(379)**	**(49.773)**	**0**	**(49.773)**

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
FUNDACIONES					
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	153	202	319	0	36
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	1.264	0	1.263	1	0
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	358	990	903	0	445
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	1.898	4.666	(1.062)	2.981	4.645
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	3	144	112	2	33
- FUNDACIÓN PSMRC	2	99	(245)	0	346
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	37.295	2.704	33.943	4.509	1.547
- FUNDACIÓN SOCIOSANITARIA DE CLM	8.388	3.905	8.641	542	3.110
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	116	2.150	1.370	15	881
- FUNDACIÓN COLECCIÓN ROBERTO POLO	432	100	427	3	102
TOTAL	**49.909**	**14.960**	**45.671**	**8.053**	**11.145**

N/D: (No disponible)

Anexo I.3-2 – 1/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo Total, Variac del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
FUNDACIONES									
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	0	(41)	0	(41)	0	(41)	0	0	(41)
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	30	(30)	0	0	0	0	0	0	0
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	4.252	(4.252)	1	1	0	1	24	0	25
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	2.977	(2.918)	(11)	48	0	48	1.226	0	1.274
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	459	(459)	0	0	0	0	0	0	0
- FUNDACIÓN PSMRC	559	(499)	(8)	52	0	52	0	(13)	39
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	2.889	(2.560)	1	330	0	330	(1.931)	(1)	(1.602)
- FUNDACIÓN SOCIOSANITARIA DE CLM	18.223	(18.243)	(10)	(30)	0	(30)	0	(1)	(31)

N/D: (No disponible)

Anexo I.3-2 – 2/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo. Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. de PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	578	(550)	0	28	0	28	0	24	52
- FUNDACIÓN COLECCIÓN ROBERTO POLO	29	(64)	0	(35)	0	(35)	432	0	397
TOTAL	**29.996**	**(29.616)**	**(27)**	**353**	**0**	**353**	**(249)**	**9**	**113**

Anexo I-4

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Entidad garantizada	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Constituidas	Canceladas	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
- RTVCLM	1	2.500	0	0	1	2.500
- Ente RTVCLM	3	1.828	0	0	3	1.828
- GEACAM	1	9.425	0	0	1	9.425
TOTAL	**5**	**13.753**	**0**	**0**	**5**	**13.753**

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
1. Gastos de personal	0	0	121.020	(28.287)	1.377	5.672	0	0	99.782
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	0	33.677	(35.403)	6.661	5.192	0	0	10.127
3. Gastos financieros	0	0	551	(8.510)	0	0	0	0	(7.959)
4. Transferencias corrientes	0	0	273.893	(243.372)	197.965	114.417	0	0	342.903
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	119.567	(244.517)	116.862	0	0	0	(8.088)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**0**	**0**	**548.708**	**(560.089)**	**322.865**	**125.281**	**0**	**0**	**436.765**
6. Inversiones reales	0	0	42.788	(42.846)	9.706	10.642	0	0	20.290
7. Transferencias de capital	0	5.338	259.143	(247.677)	11.721	9.737	0	0	38.262
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**0**	**5.338**	**301.931**	**(290.523)**	**21.427**	**20.379**	**0**	**0**	**58.552**
8. Activos financieros	0	0	8	(35)	0	0	0	0	(27)
9. Pasivos financieros	0	737.804	0	0	0	0	0	0	737.804
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**0**	**737.804**	**8**	**(35)**	**0**	**0**	**0**	**0**	**737.777**
TOTAL	**0**	**743.142**	**850.647**	**(850.647)**	**344.292**	**145.660**	**0**	**0**	**1.233.094**

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
02 Cortes de CLM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
04 Consejo Consultivo de CLM	0	0	103	0	0	0	0	0	103
06 Deuda Pública	0	737.804	0	(8.500)	0	0	0	0	729.304
07 Créditos centralizados	0	0	0	(8.088)	0	0	0	0	(8.088)
11 Presidencia de La Junta	0	0	8.914	(4.707)	0	4	0	0	4.211
15 Hacienda y Administraciones Públicas	0	0	135.192	(247.307)	117.539	740	0	0	6.164
17 Fomento	0	5.338	44.869	(66.221)	1.084	16.000	0	0	1.070
18 Educación, Cultura Y Deportes	0	0	155.355	(39.056)	16.521	3.280	0	0	136.100
19 Economía, Empresas y Empleo	0	0	50.021	(52.997)	23.284	98.226	0	0	118.534
21 Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	0	0	302.307	(346.652)	33.206	15.021	0	0	3.882
26 Sanidad	0	0	88.388	(4.871)	151.406	1.100	0	0	236.023
27 Bienestar Social	0	0	65.498	(72.248)	1.252	11.289	0	0	5.791
TOTAL	**0**	**743.142**	**850.647**	**(850.647)**	**344.292**	**145.660**	**0**	**0**	**1.233.094**

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1. Gastos de personal	1.702.989	99.782	1.802.771	1.796.284	6.487
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	467.473	10.127	477.600	438.242	39.358
3. Gastos financieros	214.067	(7.959)	206.108	205.232	876
4. Transferencias corrientes	4.508.679	342.903	4.851.582	4.624.737	226.845
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	8.103	(8.088)	15	0	15
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**6.901.311**	**436.765**	**7.338.076**	**7.064.495**	**273.581**
6. Inversiones reales	131.307	20.290	151.597	108.932	42.665
7. Transferencias de capital	475.394	38.262	513.656	313.073	200.583
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**606.701**	**58.552**	**665.253**	**422.005**	**243.248**
8. Activos financieros	2.886	(27)	2.859	1.742	1.117
9. Pasivos financieros	1.606.049	737.804	2.343.853	2.336.051	7.802
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**1.608.935**	**737.777**	**2.346.712**	**2.337.793**	**8.919**
TOTAL	**9.116.947**	**1.233.094**	**10.350.041**	**9.824.293**	**525.748**

Anexo II.1-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones		Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
02	Cortes de CLM	9.815	0	9.815	9.815	0
04	Consejo Consultivo de CLM	1.584	103	1.687	1.578	109
06	Deuda Pública	1.808.220	729.304	2.537.524	2.536.718	806
07	Créditos centralizados	8.103	(8.088)	15	0	15
11	Presidencia de la Junta	75.271	4.211	79.482	78.355	1.127
15	Hacienda y Administraciones Públicas	82.865	6.164	89.029	86.051	2.978
17	Fomento	308.575	1.070	309.645	271.348	38.297
18	Educación, Cultura y Deportes	1.715.239	136.100	1.851.339	1.822.673	28.666
19	Economía, Empresas y Empleo	278.462	118.534	396.996	201.676	195.320
21	Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	1.418.778	3.882	1.422.660	1.203.867	218.793
26	Sanidad	2.709.486	236.023	2.945.509	2.942.300	3.209
27	Bienestar Social	700.549	5.791	706.340	669.912	36.428
TOTAL		**9.116.947**	**1.233.094**	**10.350.041**	**9.824.293**	**525.748**

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	1.281.958	157.128	1.439.086	1.425.664
2. Impuestos indirectos	2.583.089	100.594	2.683.683	2.628.682
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	171.265	98	171.363	186.885
4. Transferencias corrientes	2.747.167	16.416	2.763.583	2.578.369
5. Ingresos patrimoniales	10.443	0	10.443	9.875
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	**6.793.922**	**274.236**	**7.068.158**	**6.829.475**
6. Enajenación de inversiones reales	6.415	1.064	7.479	6.681
7. Transferencias de capital	397.803	52.551	450.354	320.295
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	**404.218**	**53.615**	**457.833**	**326.976**
8. Activos financieros	2.886	167.439	170.325	1.764
9. Pasivos financieros	1.915.921	737.804	2.653.725	2.576.517
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	**1.918.807**	**905.243**	**2.824.050**	**2.578.281**
TOTAL	**9.116.947**	**1.233.094**	**10.350.041**	**9.734.732**

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

	Conceptos	DRN	ORN	Ajustes	Resultado presupuestario
	a. Operaciones corrientes	6.829.475	7.064.495		(235.020)
	b. Operaciones de capital	326.976	422.005		(95.029)
	c. Operaciones comerciales	0	0		0
1.	**Total operaciones no financieras (a + b + c)**	**7.156.451**	**7.486.500**		**(330.049)**
	d. Activos financieros	1.764	1.742		22
	e. Pasivos financieros	2.576.517	2.336.051		240.466
2.	**Total operaciones financieras (e + f)**	**2.578.281**	**2.337.793**		**240.488**
I.	**RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)**	**9.734.732**	**9.824.293**		**(89.561)**
	AJUSTES				
3.	Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado			0	
4.	Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			0	
5.	Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			210.870	
II.	**TOTAL AJUSTES (3 + 4 - 5)**			**(210.870)**	
	RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I + II)				**(300.431)**

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

	Activo	Ej. corriente		Patrimonio Neto y Pasivo	Ej. corriente
A)	**ACTIVO NO CORRIENTE**	**1.614.300**	**A)**	**PATRIMONIO NETO**	**(14.209.723)**
I.	Inmovilizado Intangible	14.426	I.	Patrimonio aportado	346.831
II.	Inmovilizado Material	1.299.554	II.	Patrimonio generado	(14.874.832)
III.	Inversiones Inmobiliarias	59.160		1. Resultados de ejercicios anteriores	(14.507.952)
IV.	Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	239.634		2. Resultados de ejercicio	(366.880)
V.	Inversiones financieras a largo plazo	1.526	III.	Ajustes por cambios de valor	0
			IV.	Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación a resultados	318.278
B)	**ACTIVO CORRIENTE**	**345.306**	**B)**	**PASIVO NO CORRIENTE**	**13.414.296**
I.	Activos en estado de venta	0	I.	Previsiones a largo plazo	0
II.	Existencias	12.759	II.	Deudas a largo plazo	13.414.296
III.	Deudores y otras cuentas a cobrar	235.267	III.	Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo	0
IV.	Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	**C)**	**PASIVO CORRIENTE**	**2.755.033**
V.	Inversiones financieras a corto plazo	2.709	I.	Provisiones a corto plazo	0
VI.	Ajustes por periodificación	0	II.	Deudas a corto plazo	2.350.665
VII.	Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	94.571	III.	Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo	95.373
			IV.	Acreedores y otras cuentas a pagar	308.995
			V.	Ajustes por periodificación	0
	TOTAL ACTIVO	**1.959.606**		**TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO**	**1.959.606**

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Conceptos	Ejercicio corriente
1. Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	4.126.972
2. Transferencias y subvenciones recibidas	2.855.859
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	66.051
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	3.111
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	50.596
7. Excesos de provisiones	0
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	**7.102.589**
8. Gastos de personal	(1.796.291)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(4.951.893)
10. Aprovisionamientos	(24.838)
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(473.281)
12. Amortización de inmovilizado	(37.403)
B) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	**(7.283.706)**
I. Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	**(181.117)**
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	469
14. Otras partidas no dinerarias	15.134
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	**(165.514)**
15. Ingresos financieros	3
16. Gastos financieros	(204.037)
17. Gastos financieros imputados al activo	0
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0
19. Diferencias de cambio	0
20. Deterioro del valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	2.668
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	**(201.366)**
IV. Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	**(366.880)**

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
1980	5	0	0	5	0	5
1986	1	0	0	1	0	1
1987	1	0	0	1	0	1
1988	21	0	0	21	0	21
1989	4	0	0	4	0	4
1990	63	0	0	63	0	63
1991	44	0	0	44	0	44
1992	42	0	0	42	0	42
1993	57	0	0	57	0	57
1994	128	0	0	128	0	128
1995	20	0	0	20	0	20
1996	183	0	0	183	1	182
1997	230	0	0	230	7	223
1998	1.365	0	0	1.365	22	1.343
1999	310	0	1	309	8	301
2000	421	0	0	421	17	404
2001	511	0	0	511	19	492
2002	663	0	2	661	24	637
2003	702	0	1	701	41	660
2004	645	0	0	645	29	616
2005	693	0	0	693	33	660
2006	7.146	0	22	7.124	52	7.072
2007	2.053	0	7	2.046	52	1.994
2008	2.528	0	169	2.359	113	2.246
2009	4.704	0	483	4.221	440	3.781
2010	5.544	0	806	4.738	107	4.631
2011	8.895	0	1.741	7.154	245	6.909
2012	6.101	0	648	5.453	218	5.235
2013	35.547	0	23.385	12.162	493	11.669
2014	15.550	0	3.115	12.435	605	11.830
2015	26.222	0	4.834	21.388	986	20.402
2016	22.826	0	3.485	19.341	1.419	17.922
2017	32.447	0	6.400	26.047	3.045	23.002
2018	94.648	0	13.924	80.724	43.655	37.069
2019	0	9.897.011	162.279	9.734.732	9.667.080	67.652
TOTAL	**270.320**	**9.897.011**	**221.302**	**9.946.029**	**9.718.711**	**227.318**

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores no presupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Deudores por IVA	85	0	86	171	85	86
Deud. Pagos duplic.	32	0	0	32	0	32
Movimientos internos de tesorería	81.060	0	28.458	109.518	30.052	79.466
Movimientos internos de tesorería EEPP	3.186	0	0	3.186	0	3.186
Deud. Pagos duplicados mecanismo pago proveedores	304	0	0	304	9	295
G. Convenio de S. Soc.	0	0	322.741	322.741	322.741	0
IVA soportado	0	0	162	162	162	0
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. AB	101	0	30	131	39	92
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CR	22	0	33	55	19	36
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CU	55	0	32	87	19	68
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. GU	18	0	9	27	19	8
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. TO	224	0	80	304	63	241
TOTAL	**85.087**	**0**	**351.631**	**436.718**	**353.208**	**83.510**

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

	Concepto	Importes	
I	**FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN**		**(335.877)**
	A) Cobros	8.026.119	
	B) Pagos	8.361.996	
II	**FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN**		**(80.919)**
	C) Cobros	5.644	
	D) Pagos	86.563	
III	**FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN**		**248.944**
	E) Aumentos en el patrimonio	0	
	F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0	
	G) Cobros por emisión de pasivos financieros	2.584.994	
	H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	2.336.050	
IV	**FLUJOS DE EFECTIVO PENDIENTES DE CLASIFICACIÓN**		**0**
	I) Cobros pendientes de aplicación	0	
	J) Pagos pendientes de aplicación	0	
V	**EFECTO DE LAS VARIACIONES DE LOS TIPOS DE CAMBIO**	**0**	**0**
VI	**INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I+II+III+IV+V)**		**(167.852)**
	Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio		262.423
	Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio		**94.571**

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2018 y anteriores	148.285	0	72	148.213	145.811	2.402
2019	0	9.824.293	0	9.824.293	9.663.045	161.248
TOTAL	**148.285**	**9.824.293**	**72**	**9.972.506**	**9.808.856**	**163.650**

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / No presupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
FIANZAS RECIBIDAS A L/P	9.945	0	0	9.945	73	9.872
ACREEDORES POR IVA SOPORTADO	0	0	37	37	0	37
O.A.NO P.: RET.JUDICIALES	0	0	310	310	310	0
O.A.NO P.: CUOTAS VOLUNTARIAS	2	0	18	20	18	2
O.A.NO P.: PTES. SUBVENCIONES	175	0	482	657	406	251
O.A.NO P.: PTES HERBACEOS	0	0	0	0	0	0
O.A.NO O.: CUOTAS VOLUNTARIAS-EDUCACIÓN	0	0	1	1	1	0
O.A.NO P.: RET. JUDICIALES Y ADVAS. NÓMINA EDUC.	0	0	382	382	382	0
O.A. NO P.: RETENC. ANTICIPO NOMINA LABORAL.C.PL	0	0	97	97	97	0
O.A. NO P.: RETENC. ANTICIPO NOMINA FUNC.C.PL	0	0	303	303	303	0
O.A NO P.: LEY MODULACION AGRICULTURA	5	0	0	5	0	5
PARTICIPACION DE EE.LL. EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO	66.623	0	828.015	894.638	832.266	62.372
MOVIMIENTOS INTERNOS DE TESORERIA GRECO AGUA	0	0	1	1	1	0
MOVIMIENTOS INTERNOS DE TESORERIA GRECO IMUJ	0	0	445	445	411	34
MOVIMIENTOS INTERNOS DE TESORERIA GRECO IPEX	0	0	0	0	0	0
MOVIMIENTOS INTERNOS DE TESORERIA GRECO SCM2	0	0	676	676	579	97
MOVIMIENTOS INTERNOS DE TESORERIA GRECO IRIA	0	0	320	320	250	70
O. A. NO P.: NOMINA DESCUENTO DESEMPLEO	0	0	0	0	0	0
OTROS ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS	32.318	0	2.469.726	2.502.044	2.473.546	28.498
ENTES PÚBL. INGRESOS PTES. LIQ. AGUAS CLM	6.512	0	21.910	28.422	16.728	11.694
HACUENDA PÚBLICA, ACREEDOR POR IVA	68	0	1.203	1.271	1.078	193
H.P. I.R.P.F. NOMINA	10.067	0	77.937	88.004	77.775	10.229
H.P. I.R.P.F. S. PERIF	2	0	4	6	6	0
H.P. I.R.P.F.: PROF.	185	0	1.191	1.376	1.328	48
H.P: RETENCIONES I.R.C	0	0	1	1	1	0

Anexo II.2-5 - 2/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / No presupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
H.P. :RET. REND. ARREND.	27	0	168	195	155	40
H.P. I.R.P.F. NO RESID	0	0	0	0	0	0
RET. IRPF CURSOS.	32	0	283	315	298	17
RET. IRPF: PREMIOS	0	0	0	0	0	0
RET. IRPF OTRO PERS.	1	0	3	4	4	0
RET. IRPF AGRICOLA Y GANADERA RESTO	0	0	0	0	0	0
H.P. I.R.P.F. NOMINA EDUCACIÓN	26.379	0	201.528	227.907	200.145	27.762
H.P. I.R.P.F. NOMINA - C.E.S	0	0	0	0	0	0
H.P. I.R.P.F. PROFESIONALES -RC. CES	2	0	0	2	0	2
RET. IRPF AYUDAS Y BECAS EDUCACIÓN	0	0	1	1	1	0
H.P. I.R.P.F. PROFESIONALES SINDICATURA	1	0	0	1	0	1
H.P. I.R.P.F. AAEE. ESTIMACIÓN OBJETIVA	0	0	0	0	0	0
CUOTAS DCHOS PASIVOS	67	0	439	506	446	60
CUOTAS DCHOS PASIVOS -EDUACIÓN	3.466	0	24.077	27.543	24.203	3.340
SEG. SOC, ACREEDORA	0	0	148.858	148.858	148.858	0
SEG. SOCIAL. CENTROS	0	0	35.330	35.330	35.330	0
SEGURIDAD SOCIAL -CUOTA TRANSITORIA	33.817	0	301.718	335.535	322.741	12.794
SEG. SOC, EDUCACIÓN	0	0	117.530	117.530	117.530	0
SEG. SOC, C.E.S.	20	0	0	20	0	20
MUFACE, F. GENERAL	30	0	215	245	217	28
MUFACE, EDUCACIÓN	1.691	0	12.102	13.793	12.084	1.709
MUGEJU	0	0	0	0	0	0
ISFAS ACREEDORA	0	0	2	2	2	0
IVA REPERCUTIDO	0	0	1.365	1.365	1.365	0
FIANZAS RECIBIDAS A C/P	15.917	0	3.019	18.936	2.563	16.373

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / No presupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
GARANTIAS ESPECIALES	3.458	0	774	4.232	859	3.373
FIANZAS Y ARRENDAMIENTOS C. INICIAL DE: T.02-00102/G	2.216	0	79	2.295	206	2.089
FIANZAS RECIBIDAS A C/P	11.518	0	397	11.915	781	11.134
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P	28	0	0	28	0	28
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P ALBACETE GRECO	3.652	0	703	4.355	413	3.942
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P CIUDAD REAL GRECO	4.382	0	685	5.067	439	4.628
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P CUENCA GRECO	2.396	0	2.585	4.981	2.446	2.535
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P GUADALAJARA GRECO	9.470	0	1.358	10.828	791	10.037
DEPOSITOS RECIBIDOS A C/P TOLEDO GRECO	17.082	0	13.415	30.497	12.366	18.131
TOTAL	**261.554**	**0**	**4.269.693**	**4.531.247**	**4.289.802**	**241.445**

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: empréstitos

(miles de euros)

Año de emisión	Denominación	T. I. E. (%)	Importe nominal	Pendiente a coste amortizado 1 de enero	Creaciones	Intereses s/T.I.E. no explícitos	Disminuciones	Pendiente a coste amortizado 31 de diciembre
2003	ES0001350117 [1]	N/D	100.000	100.000	0	0	0	100.000
2005	ES0001350125	3,90	200.000	199.441	0	24	0	199.465
2007	ES0001350133	4,68	150.000	149.666	0	74	0	149.740
2009	XS0496138818	4,76	400.000	399.676	0	259	0	399.935
2010	ES0001350141. BBVA	5,43	25.000	24.979	0	4	0	24.983
2010	ES0001350174. Deutsche Bank	6,40	140.000	135.037	0	307	0	135.344
2010	ES0001350208. Deutsche Bank [2]	6,96	60.000	60.000	0	0	0	60.000
2010	ES0001350216. RBS	6,64	15.000	14.809	0	87	0	14.896
2011	ES0001350224. Caja Madrid	6,24	27.000	26.962	0	18	0	26.980
2011	ES0001350208. Deutsche Bank	6,96	25.000	24.637	0	168	0	24.805
2011	ES0001350257. Deutsche Bank	7,13	17.702	17.414	0	20	0	17.434
2014	ES0001350273. BBVA	1,85	80.000	80.000	0	0	0	80.000
TOTAL			**1.239.702**	**1.232.621**	**0**	**961**	**0**	**1.233.582**

N/D: (No disponible)

[1] Dato obtenido de contabilidad. Error en Cuenta General confirmado por la propia Comunidad

[2] Dato contable. Existe una diferencia en la Cuenta General, no confirmado por la Comunidad

Anexo II.2-7 – 1/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / PASIVOS FINANCIEROS: PRÉSTAMOS

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos (*)		Pendiente de amortización al 1 de enero (**)	Disposiciones	Intereses devengados según T.I.E. No Explícitos	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre (**)
	Nº	Total					
ABANCA	0	0	0	75.000	0	13.235	61.765
BANKIA	1	1.472	1.472	0	0	1.472	0
BANKINTER	1	2.500	343	0	0	294	49
BARCLAYS BANK	1	15.000	14.848	0	20	0	14.868
BBVA	7	405.000	309.205	46.000	0	17.652	337.553
BDCE	2	20.000	6.250	0	0	2.500	3.750
BEI [1]	40	1.002.000	665.389	0	0	64.027	601.362
CAIXABANK [2]	4	176.670	164.456	111.945	0	36.918	239.483
CAJA DE INGENIEROS	0	0	0	10.000	0	1.765	8.235
CECABANK	0	0	0	34.000	0	0	34.000
DEXIA SABADELL	2	70.000	55.454	0	0	1.818	53.636
EUROCAJA RURAL [3]	1	25.000	7.143	109.000	0	15.395	100.748
FLA	8	10.444.227	9.164.544	1.746.828	0	881.058	10.030.314
GLOBALCAJA [4]	2	92.000	23.000	0	0	17.500	5.500
HSBC	2	80.000	79.702	0	45	0	79.747
ICO	1	200.000	54.545	0	0	36.364	18.181
LIBERBANK [5]	8	270.041	204.227	40.000	0	54.732	189.495
MECANISMO PP	5	4.025.838	2.056.132	0	0	972.815	1.083.317

(*) Contratos dispuestos a 1 de enero de 2019
(**) Valoración a coste amortizado
[1] En operaciones con varios tramos, cada tramo se considera como un préstamo
[2] Incluye un préstamo de Monte de Piedad y Caja de Ahorros de San Fernando de Huelva, Jerez y Sevilla, posteriormente Cajasol
[3] Incluye un préstamo de Caja Rural de CLM, totalmente amortizado a 31 de diciembre de 2019
[4] Incluye un préstamo de Caja Rural de Albacete, Cuenca y Ciudad Real, totalmente amortizado a 31 de diciembre de 2019
[5] Incluye varios préstamos de Banco de CLM

Anexo II.2-7 – 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos (*)		Pendiente de amortización al 1 de enero (**)	Disposiciones	Intereses devengados según T.I.E. No Explícitos	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre (**)
	Nº	Total					
SABADELL	1	5.000	833	0	0	833	0
SANTANDER [6]	8	802.709	525.750	204.000	0	201.679	528.071
UNICAJA	2	30.000	8.654	50.000	0	12.093	46.561
WESTLB	1	75.000	75.000	0	0	0	75.000
TOTAL LARGO PLAZO	**97**	**17.742.457**	**13.416.947**	**2.426.773**	**65**	**2.332.150**	**13.511.635**
CECABANK	0	0	0	20.000	0	0	20.000
IBERCAJA	0	0	0	20.000	0	0	20.000
LIBERBANK	0	0	0	65.000	0	0	65.000
SABADELL	0	0	0	35.000	0	0	35.000
TOTAL CORTO PLAZO	**0**	**0**	**0**	**140.000**	**0**	**0**	**140.000**
TOTAL	**97**	**17.742.457**	**13.416.947**	**2.566.773**	**65**	**2.332.150**	**13.651.635**

(*) Contratos dispuestos a 1 de enero de 2019
(**) Valoración a coste amortizado
[6] Incluye dos préstamos de Banco Popular, ambos totalmente amortizados a 31 de diciembre de 2019

Anexo II.2-8

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

	Conceptos		Importes
1.	**Fondos líquidos**		**94.571**
2.	**Derechos pendientes de cobro**		**310.828**
(+)	del Presupuesto corriente	67.652	
(+)	de Presupuestos cerrados	159.666	
(+)	de operaciones no presupuestarias	83.510	
(+)	de operaciones comerciales	0	
3.	**Obligaciones pendientes de pago**		**405.095**
(+)	del Presupuesto corriente	161.248	
(+)	de Presupuestos cerrados	2.402	
(+)	de operaciones no presupuestarias	241.445	
(+)	de operaciones comerciales	0	
4.	**Partidas pendientes de aplicación**		**(34.749)**
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	36.602	
(+)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	1.549	
I.	**Remanente de Tesorería total**		**(34.749)**
II.	Exceso de financiación afectada		210.870
III.	Saldos de dudoso cobro		79.349
IV.	**Remanente de Tesorería no afectado**		**(324.968)**

Anexo III.1

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
Infraestructuras en carreteras	15.631	0	12.705	(2.909)	25.427	25.112	315	22.720	2.392
Infraestructuras y equipamiento de Centros Educativos	2.456	0	2.427	(2.066)	2.817	2.529	288	2.529	0
Infraestructuras y equipamiento sanitario	16.593	0	0	(7.945)	8.648	8.648	0	8.648	0
TOTAL	**34.680**	**0**	**15.132**	**(12.920)**	**36.892**	**36.289**	**603**	**33.897**	**2.392**

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendientes de ingreso
Infraestructuras en carreteras	15.853	15.853	15.853	0
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	2.456	2.456	2.456	0
Infraestructuras y equipamiento sanitario	7.945	7.945	7.945	0
TOTAL	**26.254**	**26.254**	**26.254**	**0**

Anexo III.3

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
Infraestructuras en carreteras	9.584	0	3.492	(5.219)	7.857	7.694	163	7.141	553
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	1.670	0	2.243	(1.599)	2.314	1.962	352	1.782	180
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.841	0	1.976	(1.803)	2.014	1.938	76	1.724	214
TOTAL	**13.095**	**0**	**7.711**	**(8.621)**	**12.185**	**11.594**	**591**	**10.647**	**947**

Anexo III.4

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
Infraestructuras en carreteras	5.508	5.508	5.508	0
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	1.670	1.670	1.670	0
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.573	1.573	1.573	0
TOTAL	**8.751**	**8.751**	**8.751**	**0**