



TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, 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 enero de 2022, el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2019, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de La Rioja, 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	14
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	15
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	16
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	16
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS	20
II.2.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma	20
II.2.2. Cuentas individuales de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma	22
II.3. CONTROL INTERNO	23
II.3.1. Control atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma	23
II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno	26
II.4. CUENTA GENERAL	36
II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo	36
II.4.2. Cuenta General de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma	68
II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas	72
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	78
II.5.1. Estabilidad presupuestaria	78
II.5.2. Sostenibilidad financiera	81
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	82
II.6.1. Preparación para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	82
II.6.2. Gastos de personal	85
II.6.3. Medidas contra la morosidad en el sector público	91
II.6.4. Subvenciones y transferencias concedidas	95
II.6.5. Endeudamiento y avales	103
II.6.6. Gasto sanitario	110
II.6.7. Prestación del servicio de atención residencial a personas mayores	136
II.6.8. Gasto educativo no universitario	140
II.6.9. Igualdad efectiva	150
II.6.10. Transparencia	154
II.6.11. Gestión Medioambiental	156
II.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES	166
II.7.1. Informes de fiscalización correspondiente al ejercicio 2018	166
II.7.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	171

III. CONCLUSIONES.....	172
IV. RECOMENDACIONES.....	180

ANEXOS

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADER	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
AG	Administración General
Art.	Artículo
CA	Comunidad Autónoma
CAR	Comunidad Autónoma de La Rioja
CARE	Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja
CEIS	Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja
CGSPE	Cuenta General del sector público autonómico empresarial
CGSPF	Cuenta General del sector público autonómico fundacional
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición adicional
D.	Decreto
DG	Dirección General
DGT	Dirección General de Tributos
FHC	Fundación Hospital de Calahorra
FRS	Fundación Rioja Salud
FUBESOR	Fundación Benéfico-Social de La Rioja
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBD	Inventario General de Bienes y Derechos de la CAR
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
IRVISA	Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A.
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGS	Ley General de Subvenciones
LHPR	Ley de Hacienda Pública de La Rioja
LO	Ley Orgánica
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LP	Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
MH	Ministerio de Hacienda
N/A	No aplicable
N/D	No se dispone de información
O.	Orden
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos

ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PEF	Plan Económico Financiero
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PMP	Periodo medio de pago
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-ley
SEC	Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales
SERIS	Servicio Riojano de Salud
SNS	Sistema Nacional de Salud
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Entidades participadas por la CA	17
Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado.....	18
Cuadro 3. Gasto consolidado del Sector Público de la CA.....	19
Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias	37
Cuadro 5. Financiación de las modificaciones presupuestarias	38
Cuadro 6. Liquidación del presupuesto de gastos	39
Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos.....	40
Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos y LHPR	41
Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR	42
Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización LHPR. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio	43
Cuadro 11. Liquidación del Presupuesto de Ingresos.....	44
Cuadro 12. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica	46
Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario.....	48
Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autonómica	49
Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero	50
Cuadro 16. Desglose de "Otro inmovilizado material" a 31 de diciembre de 2019.....	51
Cuadro 17. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo.....	52
Cuadro 18. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	53
Cuadro 19. Créditos y valores representativos de deuda	54
Cuadro 20. Desglose derechos por prestaciones asistenciales	57
Cuadro 21. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales	58
Cuadro 22. Derechos pendientes de cobro	59
Cuadro 23. Saldo cuentas de tesorería.....	59
Cuadro 24. Patrimonio neto.....	60
Cuadro 25. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	61
Cuadro 26. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores	63
Cuadro 27. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería	64
Cuadro 28. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CA	65
Cuadro 29. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público	66
Cuadro 30. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo ..	67
Cuadro 31. Sector empresarial autonómico	69
Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada sector empresarial	70
Cuadro 33. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional.....	75
Cuadro 34. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional	76

Cuadro 35. Endeudamiento sector fundacional	76
Cuadro 36. Necesidad de financiación	80
Cuadro 37. Gastos de personal del sector público autonómico	86
Cuadro 38. Evolución del nº de efectivos del sector público autonómico	86
Cuadro 39. Evolución del nº de efectivos del sector público administrativo	87
Cuadro 40. Clasificación del nº de efectivos del sector público administrativo	88
Cuadro 41. Evolución del nº de efectivos del sector público empresarial	90
Cuadro 42. Evolución del nº de efectivos del sector público fundacional	91
Cuadro 43. Evolución deuda comercial de la CA	93
Cuadro 44. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público	93
Cuadro 45. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades	94
Cuadro 46. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER	95
Cuadro 47. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER	96
Cuadro 48. Subvenciones a la Administración Local para la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares	98
Cuadro 49. Subvenciones a fines de interés social con cargo al IRPF	100
Cuadro 50. Publicidad de las subvenciones otorgadas por la CAR en el ejercicio 2019	103
Cuadro 51. Deuda financiera	104
Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado	105
Cuadro 53. Estructura de la deuda financiera de la Administración General de la CAR	107
Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA	109
Cuadro 55. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja	111
Cuadro 56. Gasto área de salud	114
Cuadro 57. Evolución gasto área de salud	114
Cuadro 58. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31/12/2019	116
Cuadro 59. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto	117
Cuadro 60. Evolución obligaciones reconocidas SERIS	119
Cuadro 61. Evolución gastos imputados 2017-2019 SERIS	120
Cuadro 62. Evolución gasto real SERIS	121
Cuadro 63. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS	122
Cuadro 64. Evolución gasto contabilizado por suministros. SERIS	124
Cuadro 65. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto	126
Cuadro 66. Composición y variación gasto FHC	128
Cuadro 67. Composición y variación gasto FRS	131
Cuadro 68. Listas de espera quirúrgica y lista de espera de consultas de la CAR en 2019	134
Cuadro 69. Pacientes en espera y tiempo medio en la CAR	135
Cuadro 70. Opinión del usuario de atención primaria	135

Cuadro 71. Número de centros residenciales y plazas de la CAR a 31 de diciembre de 2019	138
Cuadro 72. Lista de espera de plazas públicas en residencias de la CAR. 2015-2020	140
Cuadro 73. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General	142
Cuadro 74. Gasto en la enseñanza pública no universitaria	143
Cuadro 75. Previsiones inversiones educativas.....	146
Cuadro 76. Rendimiento académico según informe PISA.....	148
Cuadro 77. Plan Integral de Apoyo a la embarazada	151
Cuadro 78. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2019.....	151
Cuadro 79. Distribución de altos cargos, Parlamento Autonómico y las empresas públicas autonómicas..	152
Cuadro 80. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias	153
Cuadro 81. Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2027	164
Cuadro 82. Precio unitario y recaudación del canon de saneamiento CAR. Ejercicios 2016-2019	165
Cuadro 83. Cumplimiento previsiones de recaudación del canon de saneamiento CAR. Ejercicios 2016-2019	165

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución deuda financiera. Años 2012-2019	106
---	-----

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.

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 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma de La Rioja durante el ejercicio 2019.

Esta actuación fiscalizadora figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2020 y 2021, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 19 de diciembre de 2019, modificado en sus sesiones de 30 de enero, 30 de abril, 28 de mayo, 25 de junio, 30 de septiembre y 29 de octubre de 2020 y el 22 de diciembre de 2020, respectivamente, dentro del apartado A. "Por mandato legal". Las Directrices Técnicas fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 22 de diciembre de 2020.

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

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público de la Comunidad Autónoma (CA) descritas en el apartado II.1 de este informe.

El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la CA y tiene como punto de partida las cuentas anuales rendidas por el conjunto de entidades anteriores. En este informe no se incorporan los resultados del análisis efectuado sobre la contratación administrativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) en el año 2019, al haberse aprobado dentro de los programas anuales de los ejercicios 2020 y 2021 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente al ejercicio 2019.

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.

Todos los Anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o han sido confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción.

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la CA en el ejercicio 2019 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

A) Legislación autonómica

- Ley 2/1986, de 5 de marzo, del Consejo de la Juventud de La Rioja.
- Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública Autonómica.
- Ley 17/1992, de 15 de junio, de creación de la Universidad de La Rioja.
- Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.
- Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud.
- Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja¹.
- Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja.
- Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos.
- Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2012, de 20 de julio, por la que se suspende el funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja.

¹ La Disposición derogatoria única de esta Ley mantiene en vigor los capítulos I y III del título VIII de la anterior Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

- Ley 5/2012, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria en el ámbito del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 9/2013, de 21 de octubre, de suspensión de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.
- Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja.
- Ley 2/2014, de 3 de junio, de medidas para la garantía y la continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa.
- Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja.
- Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja.
- Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 1/2018, de 30 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2018 (prorrogados para 2019)².
- Ley 1/2019, de 4 de marzo, de Medidas Económicas, Presupuestarias y Fiscales Urgentes para el año 2019.

B) Legislación estatal

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo, de ampliación de competencias del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, reformada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.

² El Gobierno de La Rioja acordó en su reunión del día 19 de diciembre de 2018 la retirada de los proyectos de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2019 y de Medidas Fiscales y Administrativas para el mismo ejercicio y de acuerdo con el art. 56, apartado 4, del Estatuto de Autonomía de La Rioja, el día 1 de enero de 2019 se produjo la prórroga automática de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el año 2018.

- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva para hombres y mujeres.
- Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Ley 21/2010, de 16 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.
- Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por las Leyes Orgánicas 4/2012, de 28 de septiembre, 6/2015, de 12 de junio y 1/2016, de 31 de octubre.
- Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.
- Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
- Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público.
- Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2018 por el que se establecen los criterios de aplicación de la prórroga para 2019 de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se formaliza la distribución por departamentos ministeriales y se aprueban medidas para reforzar el control del gasto público.
- Orden HAC/101/2019, de 31 de enero, por la que se dictan instrucciones sobre procedimiento y documentación a remitir en desarrollo del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2018.

- Real Decreto 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.
- Real Decreto-ley 10/2019, de 29 de marzo, por el que se prorroga para 2019 el destino del superávit de Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales para inversiones financieramente sostenibles y se adoptan otras medidas en relación con las funciones del personal de las entidades locales con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto-ley 13/2019, de 11 de octubre, por el que se regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las Comunidades Autónomas de régimen común y de las entidades locales, en situación de prórroga presupuestaria, y se establecen determinadas reglas relativas a la liquidación definitiva de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, correspondiente al año 2017.
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Real Decreto-ley 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.
- Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, de 28 de mayo de 2020, sobre levantamiento de la suspensión de los plazos en los procedimientos fiscalizadores que se siguen en el Tribunal de Cuentas.
- Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto al plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas contables definidos en el plan de contabilidad de La Rioja 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 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 del objetivo 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 el Plan Económico-Financiero (PEF) presentado.

- Evaluar la sujeción de la gestión de los recursos públicos a la normativa aplicable en la Administración General Autonómica, 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 la Administración de la CAR 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 la Comunidad Autónoma para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- 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 verificará 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), que se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno de 23 de diciembre de 2013.

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 tanto a la actual Presidenta de la CAR, como al que lo fue en el ejercicio fiscalizado, para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el art. 44 de la LFTCu.

Dentro del plazo correspondiente a la prórroga concedida, se recibieron las alegaciones de la actual Presidenta de la Comunidad, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 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 se plantean las correspondientes consideraciones respecto al contenido de las mismas. 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

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

La actividad económico-financiera de la Comunidad en el ejercicio fiscalizado se regula en la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja (LHPR), por las disposiciones que sobre el área de la hacienda pública autonómica se recogen en el Estatuto de Autonomía de La Rioja, en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para 2018, prorrogada para 2019 y, supletoriamente, por la legislación del Estado en la materia, fundamentalmente, por la Ley General Presupuestaria.

La estructura del sector público autonómico está recogida además de en la LHPR, que ha clasificado el sector público en tres sectores: administrativo, empresarial y fundacional, en la Ley 3/2003, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, configurándolo en tres grandes grupos de personificaciones jurídicas: el primero corresponde a la Administración General de la CA; el segundo se refiere a los Organismos públicos, clasificados en Organismos autónomos y Entidades públicas empresariales; y en el tercer grupo se recogen las Sociedades públicas de la Comunidad y las Fundaciones y Consorcios públicos de la Comunidad, definiendo a estas últimas entidades como aquellas en cuya dotación participe mayoritariamente, directa o indirectamente, el Gobierno de La Rioja (Fundaciones) o en las que la posición mayoritaria en la Junta de Gobierno corresponda, directa o indirectamente, al Gobierno de La Rioja (Consorcios). La LHPR ha incorporado dentro del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) a las universidades de titularidad pública financiadas mayoritariamente por la Comunidad sin perjuicio de las particularidades que resulten de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y de su régimen de autoorganización.

Esta definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad contrasta con la delimitación de entidades establecida para la formación de la Cuenta General de la CA, en la que la Intervención General de la CAR ha seguido, con carácter general, los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-2010), incluyendo no solo aquellas entidades en las que la CA participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades, lo que ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley anual de presupuestos y las integradas en las Cuentas Generales de la CA para dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

En este sentido, merece especial atención el caso particular del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE). Como se expone con mayor detalle en el epígrafe II.4.1, las cuentas anuales del consorcio no se han integrado en la Cuenta General de la CAR del ejercicio 2019, tal como se indica en la Memoria de la misma, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en el art. 2.3 de la O. 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, a pesar de haber sido clasificado en materia de estabilidad presupuestaria dentro del “Sector Administraciones Públicas de la CAR”, a efectos del cálculo del déficit de la CAR. Por tanto, en línea con el criterio mantenido en anteriores informes de fiscalización, se ha considerado, transitoriamente, a dicha entidad dentro del sector público de la CAR, en tanto no se adapten sus estatutos a las previsiones recogidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que en su art. 120.2 establece la obligación de adscribir cada consorcio a una concreta Administración Pública de acuerdo con unos criterios de prioridad, actuaciones que no se habían llevado a cabo por la Junta de Gobierno del mencionado Consorcio a junio de 2021.

Por otra parte, la configuración de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER) como entidad pública empresarial resulta contradictoria con la actividad administrativa desarrollada por estas entidades, así como con el régimen contable público aplicable y con su inclusión dentro de la Cuenta General del Sector Público Administrativo de la Comunidad.

En el siguiente cuadro se resume el número de Consejerías de la Administración General y de entidades en las que la Comunidad participaba mayoritariamente en 2019 en sus fondos propios, en sus órganos rectores o en la financiación de su actividad ordinaria, clasificados por subsectores de acuerdo con la estructura establecida en la Cuenta General de la Comunidad.

Cuadro 1. Entidades participadas por la CA

Entidad	Ejercicio 2019
Sector administrativo	
Administración General	10
Organismos autónomos	2
Entidades de Derecho Público ³	3
Consortios	2
Universidad	1
Sector empresarial	
Sociedades mercantiles	3
Sector fundacional	
Fundaciones	9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En los Anexos III.1, III.2 y III.3 se incluye la relación nominal de todas estas entidades.

En el cuadro que se incluye a continuación, se refleja el presupuesto y el gasto agregado de las entidades integrantes de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional de la Comunidad, siendo preciso indicar que, tal y como se menciona en los epígrafes II.3, II.4.2 y II.4.3, en los Presupuestos Generales de la CAR no se integraron adecuadamente los presupuestos de explotación y capital de las sociedades y fundaciones públicas autonómicas, ni tampoco se recogió su liquidación en la Cuenta General de la CAR de dicho año, por lo que los datos relativos al gasto realizado han sido recabados directamente de las cuentas de resultados incluidas en las cuentas anuales de las empresas y las fundaciones. Asimismo, la Ley de Presupuestos de la CAR, tampoco contiene los créditos aprobados por la Universidad de La Rioja en dicho ejercicio,

³ En esta categoría, se incluye al Consejo Económico y Social que fue suspendido, pero no extinguido, por Ley 3/2012, de 20 de julio.

al no haberse desarrollado por parte de la Comunidad una normativa adecuada a fin de que el procedimiento por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a la misma.

Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado

(miles de euros)

Entidad	Presupuesto	Gasto realizado
Sector administrativo	2.008.498	1.850.537
Administración General	1.473.662	1.398.147
Organismos autónomos	300.362	299.440
Otros entes públicos	91.400	26.446
Consortios	90.531	78.701
Universidad	52.543	47.803
Sector empresarial	0	14.856
Sector fundacional	0	69.215
Total	2.008.498	1.934.608

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

De acuerdo con los cálculos efectuados en la fiscalización, el gasto consolidado del sector público de la CA en el ejercicio 2019, una vez eliminadas las transferencias internas por aportaciones efectuadas desde la Administración General a cada una de las entidades integrantes del sector público autonómico, ascendió a 1.792.856 miles de euros, según se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Gasto consolidado del Sector Público de la CA

(miles de euros)

Entidad	Gasto realizado
Sector Administrativo	1.850.537
Sector Empresarial	14.856
Sector Fundacional	69.215
Total Agregado Sector Público	1.934.608
Eliminación Transferencias Internas	141.752
Total Consolidado Sector Publico	1.792.856

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En los Anexos I.1-1 y I.1-2 del Informe se presenta un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2019, de la Administración General de la CA y sus Organismos autónomos (OOAA), así como del resto de entidades participadas mayoritariamente por la CA, que forman parte de la Cuenta General del sector público administrativo de la CA. El Anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2019, y en los Anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 -balance y cuenta del resultado económico-patrimonial- de todas estas entidades.

En los Anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las empresas públicas autonómicas.

En los Anexos I.3-1 y I.3-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2019 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma

El artículo 123 de la LHPR establece que la Cuenta General de la CA de cada año se formará por la IG de la CAR y se elevará al Consejo de Gobierno para su remisión al Parlamento y al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera.

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

La Rioja no reguló particularmente la suspensión o interrupción de los plazos establecidos en la LHPR para la rendición de la Cuenta General de 2019, habiendo sido rendida al Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2020, dentro del plazo legalmente establecido.

De acuerdo con el art. 122 de la LHPR, la Cuenta General de la CAR se formará con los siguientes documentos:

- a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.
- b) Cuenta General del sector público empresarial (CGSPE), que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.
- c) Cuenta General del sector público fundacional (CGSPF), que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.
- d) Memoria que completará, ampliará y comentará la información contenida en los anteriores documentos.

La Cuenta General se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las observaciones y salvedades que se exponen en este epígrafe, así como de las señaladas en el subapartado II.4.

El contenido y la estructura de la Cuenta General se establece en el art. 122 de la LHPR, no habiendo sido objeto de desarrollo hasta el momento la elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General por parte de la CAR, siendo recomendable su aplicación de acuerdo con el marco contable establecido en la O. HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado y en la O. 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. Como posteriormente se detalla, la CGSPA se ha formado mediante la consolidación de las cuentas de todas las entidades que integran dicho sector, a excepción del

CARE y el Consejo de la Juventud, en tanto que la CGSPE y la CGSPF se han formado mediante la agregación de las cuentas anuales de las empresas y fundaciones regionales, respectivamente.

En el examen de la estructura y el contenido de la Cuenta General de la Comunidad rendida para el ejercicio 2019 se han puesto de manifiesto las observaciones que se exponen a continuación, que en términos generales responden a la misma naturaleza que las señaladas sobre las Cuentas Generales de ejercicios anteriores en los Informes anuales correspondientes:

- En relación con la Cuenta General del sector público administrativo del ejercicio 2019 se ha comprobado que la Intervención General de la Comunidad ha recogido en los estados consolidados las eliminaciones por transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y las entidades ADER, Universidad de La Rioja y Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (CEIS). No se han integrado las cuentas del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE), al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en el art. 2.3 de la O. 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. Asimismo, las cuentas del Consejo de la Juventud tampoco fueron integradas debido a que en el momento de la elaboración de la Cuenta General aquellas presentaban deficiencias significativas que requerían su reformulación. La Intervención General no ha dispuesto posteriormente de información consistente para su consolidación al no haberse llevado a cabo la reformulación de estas.
- Las Cuentas Generales de los Sectores empresarial y fundacional se han elaborado mediante la agregación de las cuentas anuales de las entidades que integran ambos sectores, habiéndose verificado que no se han incorporado el estado agregado de patrimonio neto ni el estado agregado de flujos de efectivo de las sociedades que integraban el sector empresarial autonómico.
- La Intervención General de la CA no ha integrado en la CGSPF las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja, encontrándose pendiente de clasificación por el Comité Técnico de Cuentas Nacionales como entidad integrante del sector Administraciones Públicas a efectos de estabilidad presupuestaria. No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de esta entidad sobre la representatividad de la Cuenta General de la CA, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad no se considera relevante, habida cuenta el volumen de gasto incurrido por la misma en el ejercicio fiscalizado.
- La memoria de la Cuenta General no ha incluido determinada información contable relevante, entre la que destaca la siguiente: las bases de presentación de la Cuenta General; la mención a la importancia relativa de las entidades que se integran en la misma; las normas de reconocimiento y valoración, la información consolidada presupuestaria correspondiente a las modificaciones de crédito; los compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores; y la liquidación de los presupuestos de explotación y capital de las entidades cuyo presupuesto de gastos tiene carácter estimativo. Asimismo, no se ha acompañado una nota informativa con los hechos posteriores al cierre, en la que por las especiales circunstancias acaecidas tras la finalización del ejercicio fiscalizado, se hubiera reflejado el impacto de la pandemia ocasionada por el COVID-19, en relación tanto con los plazos de rendición de las cuentas de las entidades del sector público de la CAR como consecuencia de la declaración del estado de alarma el 14 de marzo de 2020, como con los efectos económicos sobre las cuentas anuales ante la crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia, en cuanto al aumento de gastos y la necesidad de fuentes de financiación adicionales.

II.2.2. Cuentas individuales de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma

De acuerdo con lo previsto en el art. 130 de la LHPR los cuentadantes deberán remitir sus cuentas anuales aprobadas a la IG de la CAR dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico y serán remitidas por esta al Tribunal en el plazo de un mes desde que las hubiera recibido.

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. La CAR 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.

En la revisión y examen efectuado sobre el contenido y presentación de las cuentas anuales individuales rendidas se han obtenido los siguientes resultados:

- Las cuentas individuales del sector público de la CAR, a excepción de las relativas al Consejo de la Juventud y la Fundación General de la Universidad de La Rioja, se han rendido dentro del plazo previsto en la normativa excepcional antes referida. Las cuentas formuladas por el Consejo de la Juventud de La Rioja han presentado deficiencias y errores significativos en sus estados contables, así como diferencias no conciliadas entre estos y los correspondientes registros auxiliares, sin que se haya acreditado la reformulación de las cuentas, ni su aprobación por la Asamblea General del Consejo.

- Como en años anteriores, no se han formulado las cuentas de los Organismos autónomos Servicio Riojano de Salud (SERIS) e Instituto de Estudios Riojanos, habiéndose rendido para estos Organismos únicamente la información correspondiente a la ejecución de sus presupuestos de gastos integrados en las cuentas de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en las Disposiciones transitorias octava y quinta, respectivamente, de sus Leyes de creación. Según se ha indicado en fiscalizaciones anteriores, estos Organismos, con personalidad jurídica independiente y recursos propios, deberían rendir sus cuentas anuales individuales de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 34 y siguientes de la LFTCu y en su propia normativa de creación en la que se establece su sometimiento al régimen de contabilidad pública, lo que llevaría aparejada la obligación de rendir cuentas al Tribunal, en virtud de lo previsto en el art. 36 de la Ley 3/2003, de organización del Sector Público de la Comunidad, y en el art. 127 de la LHPR.

- La memoria de las cuentas anuales rendidas por la Administración General ha presentado carencias, cuyo detalle se analiza en el subepígrafe II.4.1.5.

- El CEIS y el CARE han elaborado las cuentas anuales del ejercicio 2019 siguiendo los principios recogidos en Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local aprobado en la O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. La memoria del CARE no ha incorporado separadamente una relación de las notas de la memoria sin contenido, tal como exige la norma de elaboración de las cuentas anuales número 11.a).

- Las empresas públicas Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A. no han presentado el estado de cambios en el patrimonio neto. Asimismo, las empresas públicas Valdezcaray, S.A., Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA) y La Rioja Turismo, S.A., así como las fundaciones autonómicas Fundación General de la Universidad de La Rioja, Fundación Dialnet y Fundación Riojana para la Innovación no han remitido junto a las cuentas anuales el informe previsto en el art. 121 de la LHPR, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público.

- Como se ha señalado en informes anteriores, la LHPR ha regulado el contenido del régimen de rendición de cuentas en los mismos términos que los previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de forma que se han mantenido como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada entidad y la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, es necesario indicar que en esta materia no se han observado las consideraciones establecidas en la Resolución aprobada por la Comisión Mixta de 27 de febrero de 2019 en relación con el Informe global del sector público autonómico, ejercicio 2016, en la que se insta la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieran.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. Control atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma

La Intervención de la Comunidad es el órgano encargado del control interno de la gestión económica y financiera del sector público de la CAR, de acuerdo con el art. 130 de la LHPR.

A) Función interventora

El modelo de función interventora implantado en la Administración General de la CAR ha consistido en la aplicación de la fiscalización previa limitada de los gastos, con las excepciones establecidas en el art. 142.1 de la LHPR, para los contratos menores, los gastos de carácter periódico, los gastos pagados mediante anticipos de caja fija, los gastos y subvenciones correspondientes a la celebración de procesos electorales, las transferencias nominativas, los fondos transferidos a los centros docentes públicos para el ejercicio de su autonomía de gestión, así como los gastos realizados por estos de los fondos recibidos con tal finalidad y finalmente los gastos que excluyan las leyes anuales de presupuestos.

Respecto a la función interventora de los ingresos, se ha previsto la sustitución de la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos de la tesorería por el control inherente a la toma de razón en contabilidad, con la excepción de las devoluciones de ingresos indebidos, estableciéndose las actuaciones comprobatorias posteriores que determine la Intervención General de la CAR⁴.

El art. 145 de la LHPR establece que si la Intervención General, al realizar la fiscalización o intervención, se manifestase en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el

⁴ Art. 20 LP 2018, prorrogada para 2019.

procedimiento seguido para su adopción, deberá formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. De acuerdo con la información facilitada, en 2019 fueron objeto de reparos 57 operaciones de gasto por importe global de 5.023 miles de euros.

Por otro lado, el art. 147 de la LHPR establece que en los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se subsane dicha omisión, siendo preceptiva la emisión de un informe por parte de la unidad de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que tenga conocimiento de dicha omisión, que se remitirá a la autoridad que hubiera iniciado las actuaciones, correspondiendo al titular de la consejería al que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente o al que esté adscrito el organismo autónomo, en su caso, el sometimiento del asunto al Consejo de Gobierno para que adopte la resolución procedente. En cumplimiento de lo establecido en este artículo, en 2019 se resolvieron un total de diecinueve expedientes de convalidación de la omisión de la fiscalización previa.

B) Control Financiero y Auditoría Pública

La Intervención General ha ejercido el control financiero mediante la realización anual de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2019 de las entidades que integran el sector público autonómico, habiéndose contratado para ello, cuando se ha requerido, los servicios externos de empresas privadas de auditoría. Conforme a este mandato se ha elaborado el plan de auditoría y actuaciones de control financiero correspondiente a 2020, que ha sido aprobado por Resolución de la Intervención General de 14 de abril de 2020.

El plan de auditoría y actuaciones de control financiero de 2020 ha previsto el control financiero permanente establecido en el art. 148 de la LHPR para la verificación del cumplimiento de la normativa y procedimientos aplicables a los aspectos de la gestión económica a los que no se extiende la función interventora y que se realizarán a través de las Intervenciones Delegadas en las distintas Consejerías en concreto para los anticipos de caja fija, los contratos menores, los Planes Estratégicos de Subvenciones y las subvenciones nominativas tramitadas en el ejercicio 2019.

Dentro de los controles y actuaciones programados en el citado plan anual se ha previsto la realización de auditorías operativas contempladas en el art. 165 de la LHPR para el SERIS, la ADER y el CEIS.

En cuanto al grado de cobertura del plan de auditoría y control financiero respecto a las entidades integrantes del sector público de la CAR, sin incluir a la Administración General, aquellos han abarcado el 39 % del total de entidades del sector público autonómico a través de los controles financieros y auditorías realizados sobre el SERIS, el Instituto de Estudios Riojanos, la ADER, el Consejo de la Juventud, las fundaciones Rioja Salud (FRS), Hospital de Calahorra (FHC) y Rioja Deporte, así como sobre el CEIS, habiendo quedado fuera del mismo tres empresas públicas, seis fundaciones y un consorcio, si bien la importancia relativa de estas entidades respecto del volumen conjunto del gasto realizado se ha situado únicamente en el 5 %. No obstante, es preciso señalar que, de acuerdo con el art. 163 de la LHPR, la auditoría de cuentas que anualmente debe efectuar la Intervención General de la CAR abarca únicamente a los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, los consorcios autonómicos, las fundaciones públicas de la CAR que estén obligadas a auditarse por su normativa específica, así como las sociedades públicas y las fundaciones públicas autonómicas que no estando sometidas a la obligación de

auditar de acuerdo a su normativa se hubieran incluido en el plan anual de auditorías y de actuaciones de control financiero. Por tanto, a excepción del CARE, las restantes fundaciones y sociedades mercantiles autonómicas no están sujetas a la auditoría de sus cuentas por la Intervención General en los términos previstos en el mencionado art. 163 de la LHPR, al no concurrir en ellas las circunstancias previstas en su normativa, a pesar de lo cual dispusieron del correspondiente informe de auditoría externo que ellas contrataron de forma privada. Finalmente, también debe indicarse que el Instituto de Estudios Riojanos, además de estar sujeto a fiscalización previa limitada, también es objeto de control financiero permanente por el interventor delegado en la Consejería a la que está adscrita y que el CARE está sometido al control interno desempeñado por un funcionario con habilitación de carácter nacional.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado también estaba ajena al control de la Intervención General la Universidad de La Rioja, al no estar incluida en el plan anual de control financiero y auditoría, si bien, las cuentas anuales del ejercicio de la Universidad y de sus dos fundaciones dependientes (Fundación Dialnet y Fundación General de la Universidad de La Rioja) fueron auditadas por una empresa externa independiente. No obstante, la consideración que tiene la Universidad de La Rioja como integrante del sector público autonómico exige incorporarla en el ámbito de los controles financieros de la CAR o, al menos, en el caso de que se acuerde la colaboración de empresas privadas en la realización de la auditoría pública, que se dicten normas respecto a los requisitos tanto en la elección de los servicios externos, como de los requisitos de actuación y la forma en que se lleve a cabo la tutela por parte de la Administración Autonómica.

En los informes de control emitidos por la Intervención General de la CAR sobre las distintas entidades se recogen salvedades que vienen destacándose reiteradamente, sin que se tenga constancia de que, desde la Consejería de Hacienda, se haya remitido al Consejo de Gobierno de la CA el informe resumen elaborado por la Intervención de las principales conclusiones derivadas de los controles efectuados según lo previsto en el art. 137 de la LHPR.

En línea con lo anterior, en la LHPR no se ha contemplado 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, tal como hace la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Finalmente, debe indicarse que, aunque la mayor parte de las entidades integrantes del sector público autonómico vienen sometiendo a auditoría sus correspondientes cuentas anuales, el alcance de los informes de control es mucho más amplio y abarca aspectos de la gestión que no comprenden los primeros. Por ello, es necesario resaltar la relevancia que adquiere en muchos casos este control financiero ejercido sobre las entidades del sector público autonómico como garantía de su buen funcionamiento, teniendo en cuenta, asimismo, que la mayoría de estas entidades públicas no disponen de una unidad de auditoría interna propia en el seno de su organización.

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

En cuanto a los métodos y procedimientos implantados en las áreas de gestión de la Administración, se han detectado las siguientes debilidades y deficiencias:

A) Presupuestación y establecimiento de objetivos e indicadores

El art 43.5 de la LHPR establece que la comprobación del grado de cumplimiento de los programas de gasto se efectuará en función de unos indicadores mensurables e identificables que los propios programas deben contener.

No fue hasta la O. 6/2016, de 8 de julio, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 2017 cuando se modificó sustancialmente la forma de presentación de los programas presupuestarios, estableciéndose una nueva clasificación funcional en la que también se simplificaba enormemente el número de indicadores existentes. Para ello, se creó una plataforma denominada ARGO, en la que las distintas unidades gestoras de gasto volcaban los datos relativos a los programas. Esta recogida y toma de datos se llevaba a cabo hasta entonces a través de unas tablas de Excel de difícil manejo en las que los objetivos de los programas eran muy elevados y no estaban cuantificados, ni coordinados entre sí. Los indicadores tampoco estaban asociados a cada objetivo, ni permitían conocer los resultados obtenidos en la realización de los programas presupuestarios. Más bien eran una batería de actuaciones, que muchas veces no guardaba relación con el aspecto del objetivo a medir.

El proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la CAR correspondiente al ejercicio 2019 avanzó en la simplificación de los programas presupuestarios e inició un proceso de alineación de estos programas con los ODS a través de la utilización de la una nueva plataforma denominada EGOV, que sustituyó a ARGO. Sin embargo, dado que el presupuesto de 2019 no llegó a aprobarse, siendo prorrogado el de 2018, esta alineación no ha tenido un reflejo formal hasta la aprobación del presupuesto de 2020.

No obstante, y pese a los avances señalados, es preciso señalar que no se ha regulado hasta la fecha un sistema de seguimiento de los programas presupuestarios en el que se definan aspectos esenciales como la información que deben reportar anualmente los gestores (Consejerías) a la DG de Control Presupuestario, el procedimiento normalizado para el envío y remisión de aquella, la elaboración periódica de unos estados previsionales, la confección de unos balances de resultados con la evaluación del grado de consecución de los objetivos una vez cerrado el presupuesto, la realización de los oportunos controles intermedios y posteriores, así como la información y plazo en que deben comunicarse al Consejo de Gobierno y/o al Parlamento Autonómico los resultados de la evaluación y control de los programas presupuestarios para su conocimiento y toma de decisiones.

Tampoco se han realizado controles financieros de estos programas presupuestarios por la Intervención General, ni se tiene constancia de que se haya llevado a cabo evaluaciones por alguna comisión de análisis de programas, tanto en la fase de elaboración de los presupuestos, a efectos de proponer las reasignaciones de recursos que resulten aconsejables para el siguiente ejercicio, como posteriormente.

B) Procedimientos y registros contables

El tratamiento contable y presupuestario previsto para los OOAA como servicios presupuestarios de la Administración de la Comunidad dificulta el análisis independiente de su ejecución presupuestaria y situación patrimonial, e impide conocer los resultados de la actividad económico-financiera desarrollada por cada entidad. Esta situación transitoria está amparada, como se ha señalado en el subapartado II.2 de rendición de cuentas, en las Disposiciones adicionales (DA) de sus Leyes de creación.

Por otra parte, tal y como se detalla en el subepígrafe II.4.1.2.A, continúa siendo práctica habitual por parte de la CA tomar decisiones de gasto sin tener en consideración la condición limitativa del crédito presupuestario aplicando el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 4 de la LHPR, que permiten el registro e imputación al presupuesto de un ejercicio de aquellos gastos incurridos o devengados en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos adquiridos de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuya aprobación se atribuye al Consejero de Hacienda, en el caso de que existiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia del gasto, o al Consejo de Gobierno, en caso contrario, lo que ha implicado reducir los créditos disponibles para atender gastos del año corriente y trasladar el reconocimiento de nuevas obligaciones a ejercicios posteriores.

Finalmente, la Comunidad no dispone de un manual que describa el funcionamiento de cada una de las rúbricas no presupuestarias, ni la codificación de estas.

C) Gestión patrimonial de los bienes y derechos

El art. 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 la identificación, la situación jurídica y el destino o uso de los mismos. La Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la O. 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, regulan los criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del inventario general de bienes y derechos de la CAR, definiendo los bienes que lo constituyen, estableciendo las competencias de las diferentes Consejerías, organismos y entidades del sector público de la CAR y reforzando la coordinación entre la Intervención General y la Dirección General competente en materia de Patrimonio para facilitar el seguimiento de los bienes a través de una contabilidad patrimonial.

En la revisión efectuada sobre los procedimientos de registro y control de los bienes y derechos se han obtenido los siguientes resultados:

- En el ejercicio fiscalizado se han seguido incorporando bienes inmuebles a la plataforma informática del inventario de bienes y derechos de la CA puesta en marcha en 2016. Esta herramienta supuso una sustancial mejora en la gestión de este al permitir el desglose entre el valor del suelo y el valor del vuelo de los bienes inventariados y registrar las correspondientes dotaciones para amortización, que han sido calculadas de forma lineal en base a su fecha de adquisición y considerando una vida útil de 50 años.
- La Resolución de 30 de enero de 2020 del Consejero de Hacienda por la que se aprueba el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de La Rioja (IGBD) a 31 de diciembre de 2019 no ha detallado, ni identificado el número de bienes que lo conformaban, así como su valoración. Los registros facilitados en la fiscalización han presentado discrepancias e

incoherencias, habiéndose comprobado que, al menos, hasta en 178 ocasiones figuraban dos bienes diferentes a los que se había asignado un mismo número de inventario, lo cual, según indica la Administración de la CAR en alegaciones, se ha debido a errores manuales en el proceso de extracción y confección de la información a incluir en los listados facilitados al Tribunal de Cuentas.

- Los registros de inventario y los saldos contables de las rúbricas correspondientes a los bienes inmuebles se encontraban, con carácter general, debidamente conciliados. No obstante, en 2019 persistían las carencias y deficiencias que se recogen en los siguientes incisos, las cuales vienen motivadas, principalmente, por la falta de integración en la mencionada plataforma del resto de bienes y derechos de la CAR.

- Dentro de los bienes inmuebles no se han incorporado las infraestructuras, cuya competencia corresponde a la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

- Se han detectado seis bienes inmuebles con un valor conjunto en el inventario superior en 3.447 miles de euros al registrado en contabilidad, así como otros seis bienes inmuebles con valor contable de 4.970 miles de euros que no están registrados en el inventario.

- Tampoco se ha incluido la totalidad de los bienes muebles e incorporeales de la Administración General de la CAR, cuya formación es competencia de cada consejería, al haberse incorporado tan solo aquellos bienes cuya gestión, a efectos de inventario, se realiza centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda. Asimismo, no se han incluido los bienes muebles e incorporeales correspondientes a los organismos públicos de la CA. En 2019 se ha iniciado una modificación en la plataforma informática diseñada que facilitará el tratamiento diferenciado y descentralizado de los bienes muebles.

- Las Consejerías no disponían de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal. Desde el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio se ha informado de que se está trabajando en la elaboración de unas instrucciones internas sobre los bienes muebles que permitan la protocolización en la utilización por parte del personal de la nueva aplicación, así como la homogeneización de la confección de inventarios por las diferentes Consejerías.

- Un 10 % de los bienes muebles e incorporeales incluidos en el mismo figuraban con un valor de adquisición nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad.

D) Sistemas de información

POLÍTICA DE SEGURIDAD EN LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS

El art. 156 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) indica que el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley. Este esquema 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 política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

Mediante la O. 3/2014, de 9 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, se creó y reguló el Comité de Seguridad de la información del Gobierno de La Rioja, aprobándose

posteriormente el D. 40/2014, de 3 de octubre, por el que se aprueba con carácter general la Política de Seguridad de la Información de la Administración de la CAR. En él se ha definido el marco global para la gestión de la seguridad de la información en línea con lo establecido en el RD 3/2010, reconociendo como activos estratégicos la información y los sistemas que la soportan. El Decreto se aplica a la Administración General de La Rioja y a los organismos públicos adscritos a la misma, pudiendo los demás entes integrantes del sector público de la CAR aplicar esta política de seguridad cuando así lo acuerden o lo establezcan sus normas internas de funcionamiento.

En los informes de fiscalización precedentes se realizó un análisis del estado de situación y desarrollo del ENS en el ámbito de la CAR, del que se dedujeron diversas incidencias, de cuya vigencia en el ejercicio fiscalizado cabe destacar lo siguiente:

- En el ejercicio fiscalizado no se ha dispuesto de datos precisos respecto al número de sistemas de información existentes en la Administración General (AG) de la CAR. A junio de 2021 se ha informado que este número ascendía a 936, si bien se estaba trabajando en la implantación de un sistema de gestión de activos que permitirá unificar los criterios para identificar los sistemas de información por lo que ese dato podría disminuir. Una vez finalizado ese proceso, dichos sistemas se catalogarán en los niveles previstos en el RD y se clasificarán conforme al ENS.
- Respecto a las entidades dependientes que forman parte del sector público de la CAR, la Administración General no mantiene una información centralizada y actualizada respecto a si aquellas cumplen o no las medidas establecidas en el RD 3/2010. De acuerdo con los datos recabados, si bien las entidades disponen de una política de seguridad propia, no se han establecido por ellas los mecanismos de control exigidos en el RD 3/2010 para garantizar de forma real y efectiva el cumplimiento del ENS. Tampoco se han publicado en las correspondientes sedes electrónicas las declaraciones de conformidad del cumplimiento.
- Respecto al sistema de información contable (SICAP) y los sistemas de gestión de los tributos propios de la CAR, continúa sin formalizarse documentalmente la gestión de los riesgos. Asimismo, en estos sistemas tampoco se dispone de procedimientos de gestión de incidentes de seguridad, salvo para el caso de incidentes que afectan a datos de carácter personal y de procedimientos de detección de debilidades, si bien, se cuenta con mecanismos de detección de vulnerabilidades para las infraestructuras sobre la que están soportados dichos sistemas.
- No se han emitido certificaciones de cumplimiento del ENS en la CAR. Las evaluaciones y actuaciones periódicas de las medidas de seguridad se han llevado a cabo en el ámbito del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) de la DG para el Avance Digital en el contexto de la certificación ISO 27001.
- Finalmente, no se ha particularizado la política de seguridad de la información por cada uno de los órganos superiores a los que se refiere el RD 3/2010, ni se han desarrollado por estos normas y procedimientos técnicos en el ejercicio fiscalizado.

INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN

El acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos regulado por la Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce la necesidad de asegurar la interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, creándose en el art. 42.1 el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas. Fruto de

ello, se aprobó el RD 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

A nivel autonómico, mediante la O. 14/2012, de 4 de septiembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda de la CAR se reguló el Catálogo de Procedimientos Administrativos aplicable en el ámbito de la Administración General y de los organismos públicos de la CAR.

En la revisión de la situación en la que se encuentra la Comunidad respecto a los requerimientos legales establecidos en las citadas normas se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- No se han establecido y publicado las condiciones de acceso y utilización de los servicios, así como los datos y documentos en formato electrónico puestos a disposición de otras Administraciones, según lo previsto en el art. 8 del RD 4/2010.
- Continúa pendiente de aprobación el borrador de modelo de gestión documental de la CAR que tiene por objeto normalizar y establecer unos procesos de administración en el ámbito de la administración electrónica. En relación con el intercambio de datos con otros organismos públicos, se siguen utilizando las directrices definidas por la Administración General del Estado (AGE) dentro del denominado esquema SCSP (sustitución de certificados en formato papel).
- La CAR ha aprobado en el ejercicio fiscalizado una política de firma electrónica y de certificados propia de la Administración autonómica, en la que se han establecido las características técnicas y operativas de las listas de prestadores de servicios de certificación de confianza. No obstante, a junio de 2021 no se habían definido las medidas organizativas y técnicas precisas para garantizar la interoperabilidad en relación con la recuperación y conservación de los documentos electrónicos a lo largo de su vida.
- Sigue sin aprobarse y publicarse una política de gestión de documentos electrónicos conforme a las normas técnicas de interoperabilidad.
- No se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del ENI.
- No se ha publicado la declaración de conformidad con el ENI y los posibles distintivos de interoperabilidad en la sede electrónica.

E) Gestión de la tesorería

En la revisión de los procedimientos aplicados en la gestión de la tesorería, se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- A nivel orgánico en el ejercicio fiscalizado no estaba cubierto el Servicio de Tesorería, concentrándose estas funciones en el Director General de Control Presupuestario. El incremento y complejidad de las operaciones financieras, así como la mayor dependencia de los mecanismos extraordinarios de financiación y la exigencia de cumplimiento de requisitos establecidos en materia de morosidad y sostenibilidad financiera aconsejan la adecuada cobertura del mencionado servicio, dotando a dicha estructura de personal con formación técnica específica en dicha materia. Esta situación explica alguna de las debilidades y deficiencias que se ponen de manifiesto en los siguientes incisos. En alegaciones la Administración de la CAR informa que en el mes de julio de 2021 se han cubierto en comisión de servicio los puestos de Jefe de Sección de Tesorería y Jefe de Sección de Política Financiera.

- La Administración de la CAR no dispone de unas normas internas o instrucciones escritas normalizadas sobre el funcionamiento de las cuentas bancarias y sus condiciones que puedan ser de utilización tanto a nivel interno como en las relaciones con las entidades financieras.
- La Administración de la CAR contabiliza en cuentas financieras auxiliares de tesorería todos los movimientos de las cuentas bancarias con reflejo contable, habiéndose comprobado al cierre del ejercicio fiscalizado que, en dos casos, estas cuentas se han mantenido con saldos de pequeño importe sin conciliar, incluso después de que las cuentas bancarias han sido canceladas.
- El contenido de los certificados de las cuentas de anticipos de caja fija, pagos a justificar y cuentas restringidas de ingresos elaborados anualmente por la DG de Control Presupuestario presenta carencias significativas, como la falta de información del saldo existente al 31 de diciembre de cada ejercicio en cada una de ellas y la conciliación de las posibles diferencias entre saldo contable y bancario, lo que dificulta el seguimiento y control de la tesorería.
- Los certificados relativos a las cuentas restringidas de ingresos también han presentado información incorrecta y desactualizada. Así, al 31 de diciembre de 2019 se han incluido trece cuentas abiertas en entidades que han desaparecido o han cambiado de denominación como consecuencia de procesos de fusión y concentración del sector bancario y trece cuentas que ya habían sido canceladas con anterioridad a esa fecha. La CAR ha confirmado, asimismo, la no inclusión en los certificados mencionados de dos cuentas restringidas destinadas a la recaudación de tasas y tributos locales que presentaban a 31 de diciembre de 2019 un saldo total de 300 miles de euros.

F) Gestión de los ingresos

Los ingresos de la Administración General en cuentas bancarias abiertas a nombre de la Comunidad, tanto de naturaleza presupuestaria como extrapresupuestaria, se registran en el denominado Sistema General de Ingresos (SGI). Desde este sistema auxiliar se aplican al presupuesto de ingresos aquellos cobros que tengan naturaleza presupuestaria y se registran en rúbricas específicas aquellos otros que sean no presupuestarios, identificándose para ello con una clave de valor. Como viene señalándose en anteriores informes de fiscalización, el SGI constituye una herramienta informática obsoleta que no permite obtener a posteriori el detalle o composición del saldo de las rúbricas a una fecha determinada, por lo que no es posible disponer de esta información al cierre de los ejercicios fiscalizados, dificultando el análisis de los saldos y movimientos registrados a través del Sistema.

G) Recursos Humanos

Las consejerías de la CAR no disponen de manuales internos de personal, al margen de la normativa reglamentaria, en los que se definan las funciones de los departamentos y los puestos de trabajo y se regulen aspectos tales como la tramitación de las nóminas, la forma de selección y contratación de personal o los controles regulares a llevar a cabo sobre las retribuciones o la detección de incompatibilidades.

No se ha regulado un procedimiento general para la solicitud y autorización anual de la masa salarial de las entidades del sector autonómico, ni tampoco se ha tutelado y controlado desde la

Dirección General competente en materia de personal el cumplimiento de los límites retributivos, de las horas extraordinarias, así como de otros devengos que pudieran ser superiores a lo previsto en la normativa aplicable⁵.

La contratación del personal temporal en las entidades dependientes no ha estado acompañada de la previa supervisión, control y posterior autorización por parte de la Administración General conforme a los criterios señalados en las leyes anuales de presupuestos del Estado y de la CAR.

Por lo que se refiere al grado de dotación de efectivos, todas las Consejerías han considerado que la plantilla real no es suficiente para realizar la carga de trabajo existente.

En relación con la implantación de la denominada carrera profesional, no se han realizado estudios para determinar el impacto a medio plazo que tendría en términos económicos la carrera y el desempeño profesionales. Tampoco se han realizado análisis sobre las eventuales medidas de ahorro que pudieran compensar el incremento del coste adicional derivado de la implantación de la citada carrera, así como la evolución vegetativa del personal.

H) Gestión concertada del gasto sanitario con medios ajenos

La prestación de servicios sanitarios con medios ajenos contemplada en el art. 90 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, establece que las Administraciones Públicas Sanitarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos a ellas, debiendo tener en cuenta, con carácter previo, la utilización óptima de sus recursos sanitarios propios. Por otro lado, el D. 24/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, atribuye a la Secretaría General Técnica la tramitación de los conciertos sanitarios y convenios singulares de vinculación con arreglo a la legislación que en materia de contratación pública resulte aplicable; realizar el seguimiento de su ejecución y la evaluación de los mismos en coordinación con los órganos directivos pertinentes.

En el análisis de la prestación sanitaria con medios ajenos pueden señalarse las siguientes observaciones:

- Sigue sin detallarse en los manuales de derivación de pacientes la documentación que deben presentar las empresas concertadas, la cual se determina de modo individualizado en los pliegos correspondientes a los contratos formalizados.
- No se ha acreditado la realización de estudios sobre el grado de utilización y ocupación de quirófanos y medios tecnológicos de diagnóstico en los servicios hospitalarios de la CAR. La Consejería de Salud, a este respecto, ha indicado que hay flexibilidad en la dotación de camas y quirófanos dependiendo de las necesidades de cada servicio, asignándose mensualmente en función de las demoras en las listas de espera quirúrgicas.

⁵ El procedimiento de solicitud de masa salarial previsto en el art. 47. de la LP de la CAR para 2018, prorrogada en 2019, al que alude la Administración de la Comunidad en las alegaciones presentadas, está ceñido exclusivamente a aquellos supuestos en los que existe algún tipo de modificación retributiva y no responde, por tanto, a un procedimiento previo, general y de carácter anual común a todas las entidades del sector público en el que se detalle la forma, el alcance y los efectos de la autorización de las correspondientes masas salariales.

- Las tarifas fijadas en los contratos y conciertos formalizados para la prestación sanitaria con medios ajenos en clínicas privadas no han expresado, con carácter general, la clasificación internacional de enfermedades (CIE) y/o los grupos relacionados por diagnóstico (GRD) asociados a cada proceso, lo que resultaría útil tanto en la concreción de la asistencia a prestar en función del diagnóstico clínico y el coste del procedimiento, como para la realización de análisis comparativos con otras CCAA o a nivel estatal, no habiendo acreditado documentalmente la realización de tales análisis por parte de la CAR.

- Sigue sin acreditarse la aprobación de planes dirigidos a comprobar el mantenimiento de las condiciones que dieron lugar a la adjudicación de los contratos o conciertos respecto a la autorización de funcionamiento de las instalaciones, de los recursos humanos y del equipamiento de los centros. De acuerdo con lo previsto en el D. 80/2009, de 18 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización y registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la CAR deben realizarse inspecciones al inicio de la actividad de dichos centros, en la renovación de la autorización sanitaria, transcurridos cinco años y en cualquier momento en que se produzca una modificación en el centro por cambio del responsable sanitario, de sus instalaciones o cualquier otra situación que la normativa contemple. A tales efectos, las últimas actuaciones de las que se tiene acreditación son las realizadas en el ejercicio 2017.

- Tampoco se han aprobado o publicado estudios sobre los estándares de calidad alcanzados en los centros concertados, si bien la Comunidad ha informado que, en general, salvo algún caso aislado en que la evolución del paciente no ha sido totalmente satisfactoria, los niveles de calidad han sido buenos.

- Finalmente, sigue constatándose un insuficiente desarrollo normativo de la actividad de inspección contemplada en la Ley 2/2002, de 17 abril 2002, de Salud de la CAR, que dificulta la evaluación del funcionamiento y las prestaciones desarrolladas por los centros concertados mediante criterios e indicadores de medición objetivos con base en la aprobación de planes de inspección que definan las estrategias y objetivos a conseguir.

I) Transparencia y Buen Gobierno

En el ejercicio fiscalizado no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, ni se ha acreditado la realización de actuaciones en relación con el control ejercido por la consejería competente en materia de transparencia en cumplimiento de lo previsto en el art. 4.1 de Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

J) Supervisión continua

El art. 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dispone que todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

No ha sido hasta la Ley 2/2020, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la CAR para el año 2020, que ha modificado la LHPR, cuando se ha establecido en su art. 168.bis la supervisión continua de las entidades integrantes del sector público institucional de la CAR, disponiendo que todas ellas deberán contar, desde el momento de su creación, con un plan de

actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las cuales se desenvolverá la actividad de la entidad.

Por tanto, las entidades regionales estarán sujetas desde su creación hasta su extinción a la supervisión continua de la Consejería de Hacienda, que ejercerá la Intervención General de la CAR, vigilando, entre otros requisitos, la subsistencia de las circunstancias que justificaron su creación, su sostenibilidad financiera y la concurrencia de la causa de disolución prevista en la normativa del sector público aplicable, referida al incumplimiento de los fines que justificaron su creación, o que su subsistencia no resulte el medio más idóneo para lograrlos. Los resultados de la evaluación efectuada se plasmarán en un informe sujeto a procedimiento contradictorio que, según las conclusiones obtenidas, podrá contener recomendaciones de mejora o una propuesta de transformación, adaptación o supresión del organismo público o entidad.

A junio de 2021 seguía pendiente de desarrollarse reglamentariamente las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes a la supervisión continua, de acuerdo con lo previsto en el apartado 3º del art. 168.bis de la LHPR.

L) Compromisos de calidad en la prestación de los servicios públicos

Dentro de las iniciativas recogidas en el Plan Estratégico para la Calidad del Gobierno de La Rioja, se encuentra la implantación de cartas de compromisos, también llamadas cartas de servicios por parte de las distintas unidades que conforman las Administración de la CAR.

Las cartas de compromisos se encuentran reguladas en D. 40/2001, de 5 de octubre, y constituyen un elemento de comunicación cuyo objetivo es informar a los ciudadanos sobre los servicios públicos que el Gobierno de La Rioja le presta y de los compromisos de calidad que se asumen en su prestación, así como de los derechos de los ciudadanos y usuarios en relación con estos servicios.

Se ha verificado que pese a haberse elaborado y publicado un total de 70 cartas de servicios distribuidas entre las distintas consejerías de la CAR, tan solo en cuatro casos (Boletín Oficial de La Rioja; Junta arbitral de consumo, Servicio de Atención al Ciudadano y SOS Rioja) se ha realizado un seguimiento de los compromisos asumidos en las mismas a través de la emisión de informes de cumplimiento con la revisión de los indicadores, la presentación de las desviaciones y la adopción de medidas correctoras.

M) Sistemas y procedimientos de control interno en las entidades dependientes

Por lo que se refiere al análisis del control interno de las fundaciones y empresas del sector público autonómico, se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- Las fundaciones Rioja Deporte, San Millán de la Cogolla, Práxedes Mateo Sagasta, Riojana para la Innovación, Dialnet y FUBESOR no han presentado los presupuestos de explotación y de capital en los términos establecidos en el art. 78 de la LHPR. Las empresas Valdezcaray, S.A., La Rioja Turismo, S.A.U. e IRVISA y las fundaciones FRS y FHC tampoco han hecho lo propio respecto al presupuesto de capital.

Asimismo, no han sido elaborados los programas de actuación plurianual previstos en el art. 79 de la LHPR, en los que se deben reflejar los datos económico-financieros previstos para el ejercicio en curso y los dos ejercicios inmediatamente siguientes, según las líneas estratégicas y objetivos definidos para la entidad. Tampoco se ha facilitado la información de carácter complementario que

debe acompañar a los citados documentos, tales como un plan de inversiones, un plan financiero en el que se cuantifiquen los recursos y las fuentes externas de financiación y una memoria de actuaciones. Ello ha supuesto que, consecuentemente, no se haya elevado dicha información al Consejo de Gobierno, por no disponer de la misma. La ausencia de unos planes económico-financieros de alcance plurianual en las sociedades autonómicas resta, en cierta medida, significado a los presupuestos de explotación y capital, puesto que su contenido integra, precisamente, en cada año la ejecución de las previsiones inicialmente establecidas y permite calibrar las desviaciones que puedan haberse producido.

- La O. 44/2018, de 10 de julio, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2019 no ha previsto que dentro del presupuesto de explotación y capital que debían presentar las sociedades y fundaciones se acompañase un estado con las previsiones de flujos de efectivo en dicho ejercicio, acorde con los modelos de cuentas anuales definidos por el Plan General de Contabilidad (PGC).

- Ninguna empresa autonómica había formalizado con la Administración General de la CAR un contrato programa o plan estratégico, manteniéndose vigentes en 2019 los suscritos con cinco fundaciones, sobre los que la Administración emite informes de control y evaluación.

- Tan solo la Fundación Riojana para la Innovación y la FHC disponían en el ejercicio fiscalizado de una unidad de auditoría interna, si bien cabe indicar que, en términos generales, la dimensión del resto de entidades es muy reducida, de modo que la creación de estas unidades puede no considerarse operativa. En las fundaciones: Práxedes Mateo Sagasta, Rioja Deporte y San Millán de la Cogolla, no existía un departamento económico o de administración, llevándose la contabilidad por una asesoría privada.

- En dos empresas y cuatro fundaciones no se había implantado un sistema de contabilidad analítica o de costes y tan solo cuatro fundaciones se habían adherido al registro contable de facturas.

- En materia de gestión patrimonial de los bienes y derechos, la mitad de las fundaciones y empresas públicas no disponía de políticas escritas sobre la autorización de nuevas adquisiciones, ventas, traspasos o bajas de los elementos del inmovilizado. Por otro lado, ninguna de dichas entidades ha remitido anualmente el inventario al Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio de la CAR para su inclusión e integración en el IGBD de la Comunidad.

- Sobre la gestión de los recursos humanos, la totalidad de las fundaciones y empresas públicas han declarado tener determinado el número y características de las personas que trabajan en ella, si bien, no en todos los casos se ha dispuesto de planes de formación y sistemas de evaluación de los cursos de formación impartidos.

- En cuanto a la transparencia y buen gobierno, tres fundaciones y dos empresas no habían regulado la realización periódica de controles para verificar que el contenido del portal de transparencia incorpora la información mínima exigida en la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo

II.4.1.1. CONTENIDO, PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA

La Cuenta General del sector público administrativo de la CA rendida para el ejercicio 2019 estaba formada por los documentos establecidos en el art. 122 de la LHPR, que han sido elaborados por la Intervención General de la Comunidad mediante la consolidación de las cuentas anuales rendidas por las siguientes entidades: Administración General de la Comunidad, ADER, Universidad de La Rioja y CEIS.

En relación con el CARE y su adscripción como entidad del sector público autonómico debe indicarse que, como se explica en el epígrafe II.2.1, la Administración Autonómica no ha considerado al Consorcio como integrante de su sector público al no mantener una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno. No obstante, según viene señalándose en anteriores informes de fiscalización, esta situación contrasta con que haya sido clasificada por la IGAE dentro del cómputo del déficit de la Comunidad y con el hecho de que buena parte de la financiación pública recibida por el Consorcio proceda de las transferencias otorgadas por la CAR a través del canon de saneamiento de aguas residuales. Por tanto, tal como se expone en el subepígrafe II.4.1.7, los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio deben dar una solución a esta cuestión, en cumplimiento de lo previsto en Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, estableciendo en los estatutos del Consorcio, la Administración Pública a la que quede adscrito, y resolver por tanto su integración y clasificación en uno u otro sector.

Por su parte, las cuentas del Consejo de la Juventud de La Rioja no se consolidan debido a que se han presentado con deficiencias que requieren su reformulación.

II.4.1.2. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

En el ejercicio 2019 el sistema contable implantado por la Comunidad se ha adaptado al nuevo PGCP de la CAR, aprobado por O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que toma como modelo de referencia el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por O. EHA/1037/2010, de 13 de abril, que fue concebido con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas. El ámbito subjetivo del nuevo Plan de la CAR se extiende a la Administración General y a todos aquellos organismos y entidades sometidos al régimen de contabilidad pública.

Los créditos iniciales aprobados en la LP (Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma) del ejercicio 2019 han ascendido a 1.487.061 miles de euros, financiados con los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio, estimados en 1.187.626 miles de euros, así como con el importe de las operaciones de endeudamiento reguladas en el art. 58.1 de la LP, cuantificadas en 299.435 miles de euros.

En 2019 se autorizaron modificaciones de crédito por un importe neto de 286.964 miles de euros, situándose los créditos definitivos en 1.774.025 miles de euros.

En los Anexos II.1-1 y II.1-2 se reflejan las diferentes modalidades de modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio 2019, clasificadas por capítulos y secciones, según la

información recogida en las cuentas anuales rendidas. Las modificaciones presupuestarias han supuesto un incremento de los créditos iniciales del 19 %, como consecuencia, principalmente, de las operaciones de endeudamiento concertadas en el ejercicio.

Las modificaciones autorizadas se detallan a continuación, según los distintos tipos modificativos aprobados:

Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Tipo	Importe
- Suplementos de crédito	2.235
- Ampliaciones de crédito	5.952
- Transferencias de crédito	± 83.179
- Créditos generados por ingresos	286.964
- Modificaciones técnicas	5.476
- Otras modificaciones (bajas)	(13.663)
Total	286.964

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

De acuerdo con los datos facilitados por la Administración General de la Comunidad, las modificaciones registradas en el año 2019, que han supuesto un incremento de gasto, se han financiado con los recursos que se exponen a continuación:

Cuadro 5. Financiación de las modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Recursos	Suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Créditos generados por ingresos	Modificaciones técnicas	Total
<u>REMANENTE DE TESORERÍA</u>	0	0	1.567	0	1.567
<u>POR RECURSOS</u>					
- Propios	0	0	0	0	0
- Otras aportaciones públicas	0	0	80.739	0	80.739
- Aportaciones privadas	0	0	0	0	0
- Endeudamiento	0	0	204.658	0	204.658
<u>OTRAS FUENTES</u>					
- Bajas por anulación	2.235	5.952	0	5.476	13.663
Total	2.235	5.952	286.964	5.476	300.627

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2019 por capítulos y secciones orgánicas se recoge en los Anexos II.1-3 y II.1-4, según su clasificación económica y orgánica, respectivamente. El presupuesto gestionado por la Administración Autonómica presentó unos créditos definitivos de 1.774.025 miles de euros, con un aumento respecto del ejercicio anterior del 12 %.

Cuadro 6. Liquidación del presupuesto de gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
1. Gastos de personal	488.142	487.362
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	272.772	253.092
3. Gastos financieros	15.355	14.882
4. Transferencias corrientes	388.359	367.593
5. Fondo de contingencia	1	0
6. Inversiones reales	56.341	38.370
7. Transferencias de capital	98.201	82.497
8. Activos financieros	11.307	10.285
9. Pasivos financieros	443.547	443.507
Total	1.774.025	1.697.588

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó el 96 %, situándose las obligaciones reconocidas en 1.697.588 miles de euros, siendo la desviación más significativa la correspondiente a las inversiones reales, cuyo grado de ejecución fue del 68 %.

En el siguiente cuadro se detallan las variaciones interanuales de la ejecución del presupuesto de gastos en el ejercicio, con indicación del grado de ejecución por tipo de operaciones.

Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos

(%)

Ejecución del presupuesto de gastos	Créditos definitivos Var. interanual 2018-2019	Obligaciones reconocidas Var. interanual 2018-2019	Grado de ejecución 2019
Total operaciones corrientes	3	4	96
Total operaciones de capital	(3)	(4)	78
Total operaciones financieras	56	58	99
Total	12	14	96

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En la clasificación económica del gasto, destacan las operaciones corrientes, que representaron el 66 % de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, frente a las operaciones de capital y financieras, con unos porcentajes aproximados del 7 % y 27 %, respectivamente. Desde el punto de vista de la clasificación orgánica, destacan la sección de Deuda Pública con el 26 %, y la Consejería de Educación y Cultura y el SERIS, que se sitúan en el 18 %.

En el análisis realizado de las obligaciones reconocidas en 2019 se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:

- La Administración General de la Comunidad ha aplicado el procedimiento legal previsto en el art. 35 de la LHPR, que permite el registro e imputación al presupuesto de un ejercicio de aquellos gastos incurridos o devengados en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos adquiridos de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuya aprobación se atribuye al Consejero de Hacienda, en el caso de que existiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia del gasto, o al Consejo de Gobierno, cuando no hubiera remanente de crédito en el citado ejercicio. En cuanto a su naturaleza, el 61 % del gasto se concentra en la Consejería de Salud por la facturación de recetas médicas y el 28 % en el SERIS, principalmente por gasto farmacéutico de uso hospitalario, material sanitario y de laboratorio del complejo hospitalario de San Pedro y el resto, en otras consejerías.

La evolución de los gastos imputados durante los ejercicios 2017 a 2020 mediante la autorización contenida en las Leyes de Presupuestos y la LHPR, se presenta en el siguiente estado, una vez adaptados los cambios orgánicos llevados a cabo en dicho periodo:

Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos y LHPR

(miles de euros)

Sección presupuestaria	2017	2018	2019	2020
Consejería de Hacienda (antes Administraciones Públicas y Hacienda)	2.425	706	2.027	722
Consejería de Agricultura, Ganadería, Medio Rural, Territorio y Población (antes Agricultura, Ganadería y Medio Natural)	327	200	353	195
Consejería de Salud	12.144	12.198	12.167	12.443
Consejería de Educación y Cultura (antes Educación, Formación y Empleo)	60	73	100	355
Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica (antes Fomento y Política Territorial)	8	8	17	487
Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior (antes Presidencia y Relaciones Institucionales)	34	66	21	0
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	5.836	975	2.729	5.730
Instituto de Estudios Riojanos	38	13	9	9
Consejería de Desarrollo Autonómico (antes Desarrollo Económico e Innovación)	165	258	531	367
Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía (antes Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia)	361	408	102	104
Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos (antes no existía)	0	0	0	6
Consejería de Gobernanza Pública	0	0	0	54
Total	21.398	14.905	18.056	20.472

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En el siguiente cuadro se presenta la clasificación de estos gastos atendiendo a su año de realización y a los ejercicios en los que se registraron e imputaron las obligaciones al presupuesto de la Administración de la Comunidad, observándose la existencia de gastos generados en el ejercicio 2019 y anteriores contabilizados en ejercicios posteriores por importe de, al menos, 20.472 miles de euros, frente a los 18.056 miles de euros registrados por el mismo procedimiento en 2019.

Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR

(miles de euros)

Ejercicio en que se realizó el gasto	Ejercicio en el que se aprobó el registro e imputación presupuestaria		
	2019	Ejercicios posteriores	Total
Anteriores a 2017	33	16	49
2017	68	12	80
2018	17.955	56	18.011
2019	0	20.388	20.388
Total	18.056	20.472	38.528

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Sobre la existencia de estos gastos e inversiones debe señalarse que el procedimiento aplicado por la Administración Autonómica para su registro e imputación presupuestaria es una solución legal a una situación irregular, al haberse vulnerado los principios de anualidad presupuestaria y especialidad cuantitativa establecidos en el art. 42.2 y 3 de la LHPR. La imputación de estos gastos supone que anualmente parte de los créditos aprobados en el ejercicio corriente se encuentren comprometidos por gastos de ejercicios cerrados, no registrados, principalmente, por insuficiencia presupuestaria, en el ejercicio correspondiente. Como se ha señalado anteriormente, esta incidencia es más significativa en la Consejería de Salud, donde el porcentaje del presupuesto de transferencias corrientes en el ejercicio fiscalizado comprometido por gastos generados en ejercicios cerrados se ha situado en el 9 %.

En consecuencia, la correcta contabilización de los gastos e inversiones en los ejercicios en que se devengaron, considerando las regularizaciones (imputaciones presupuestarias) sucesivas realizadas por la Administración Autonómica en el periodo analizado, supone que las obligaciones reconocidas por la Administración General en el ejercicio 2019 deban aumentarse en 2.332 miles de euros, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización LHPR. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Ejercicio	Gastos devengados en el año registrados en ejercicios posteriores	Obligaciones reconocidas en 2019 por gastos devengados en ejercicios anteriores	Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
2019	(20.388)	18.056	(2.332)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

B) Ejecución del presupuesto de ingresos

En el Anexo II.1-5 se presenta la liquidación del presupuesto de ingresos rendido por la Administración de la Comunidad para el ejercicio 2019, que refleja un grado de realización de las previsiones presupuestarias, excluido el crédito correspondiente al remanente de tesorería, del 94 %, tal y como se refleja de forma resumida en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Liquidación del Presupuesto de Ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos netos (B)	% Incremento interanual derechos reconocidos	Desviación (B) – (A)	% Realización (B/A)	Cobros (C)	% Grado de cumplimiento (C)/(B)
1. Impuestos directos	326.005	343.285	7	17.280	105	342.220	100
2. Impuestos indirectos	441.722	482.249	7	40.527	109	481.356	100
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	31.555	29.207	(4)	(2.348)	93	24.852	85
4. Transferencias corrientes	424.796	313.698	(8)	(111.098)	74	310.934	99
5. Ingresos patrimoniales	827	1.034	(18)	207	125	1.034	100
6. Enajenaciones de inversiones reales	1.200	355	0	(845)	30	355	100
7. Transferencias de capital	31.854	29.708	(4)	(2.146)	93	26.545	89
8. Activos financieros	5.830	4.194	(2)	(1.636)	72	4.159	99
9. Pasivos financieros	510.236	464.570	52	(45.666)	91	464.470	100
Total	1.774.025	1.668.300	12	(105.725)	94	1.655.925	99

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los principios rectores de la financiación de las CCAA y Ciudades con Estatuto de Autonomía se establecen en la LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

El sistema de financiación autonómico aplicable en el ejercicio fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 15 de julio de 2009 e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente, en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y en la LO 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. En julio de 2010

se aprobaron las distintas leyes que fijaron el alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a cada una de las CCAA, siendo la Ley 21/2010, de 16 de julio, la aplicable en la CAR.

El art. 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, estableció, con ámbito estatal, el Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito, con un 0 % de gravamen. La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, modificó en su art. 124 la Ley 16/2012 estableciendo un gravamen del 0,03 % e introdujo una Disposición transitoria según la cual en tanto no se produzcan las modificaciones del sistema de financiación necesarias para su configuración como tributo cedido a las CCAA, el Estado hará llegar a estas, previos los acuerdos competentes, el importe del impuesto acordado con cada una de ellas. En el ejercicio 2019 la cuantía recibida en la CAR ha ascendido a 2.583 miles de euros.

A continuación, se presentan los derechos reconocidos por la Administración Autonómica en el ejercicio 2019, ordenados según las distintas fuentes de financiación:

Cuadro 12. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica

(miles de euros)

Tipo de recursos	Derechos reconocidos	% Importancia relativa
A. Sistema de financiación Ley 22/2009, ejercicio 2019	<u>1.048.759</u>	<u>63</u>
1. Tarifa autonómica IRPF	302.062	18
2. Impuesto Valor Añadido	275.177	17
3. Impuestos Especiales	141.133	9
4. Tributos Cedidos	74.271	4
5. Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	39.834	2
6. Fondo de Suficiencia Global	216.282	13
B. Otros recursos recibidos de la AGE	<u>6.512</u>	<u>0</u>
7. Liquidación definitiva practicada en 2019 de los recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica correspondientes al ejercicio 2017	13.812	1
8. Anticipos a CCAA. (DA 36ª LPGE 2012)	(9.883)	(1)
9. Otros recursos procedentes de la AGE	2.583	0
C. Fondos Unión Europea	<u>61.893</u>	<u>4</u>
10. Fondos Estructurales	16.921	1
11. Política Agraria Común	44.875	3
12. Otros recursos	97	0
D. Subvenciones y Convenios	<u>34.946</u>	<u>2</u>
13. Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con administraciones públicas y privados	34.946	2
E. Tributos y otros recursos generados por la Comunidad Autónoma	<u>51.620</u>	<u>3</u>
14. Tributos propios	20.142	1
15. Prestación de servicios	12.530	1
16. Patrimoniales	1.034	0
17. Otros recursos	17.914	1
F. Endeudamiento Financiero	<u>464.570</u>	<u>28</u>
18. Recursos por operaciones de pasivos financieros	464.570	28
Total	<u>1.668.300</u>	<u>100</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

La financiación autonómica se ha incrementado en su conjunto un 12 % respecto al ejercicio anterior hasta situarse en los 1.668.300 miles de euros. Los recursos procedentes del sistema de financiación establecido en la Ley 22/2009 han representado en 2019 un porcentaje global del 63 % sobre el total de los derechos reconocidos en dicho año. Los ingresos por operaciones de endeudamiento han representado el 28 % de estos derechos.

En el análisis realizado de los derechos reconocidos en el ejercicio fiscalizado se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

a) En aplicación de las Disposiciones transitorias octava y quinta de las leyes de creación de los OOA SERIS e Instituto de Estudios Riojanos, en tanto no se dote a estas entidades de los servicios necesarios, la información correspondiente a la ejecución de los gastos y liquidación de los ingresos de estas entidades se integra dentro de las cuentas de la AG de la CAR. En lo que afecta a la vertiente de los ingresos, se ha comprobado que los procedimientos contables aplicados por la AG para el registro de los ingresos del SERIS no se han ajustado al PGCP de la CAR, al haberse contabilizado los derechos en función de los cobros realizados y no de acuerdo con la facturación emitida.

Como se analiza con mayor detalle en el subepígrafe II.4.1.3.1.B, en el ejercicio 2019 se han devengado derechos por 162 miles de euros correspondientes a prestaciones asistenciales del SERIS que no han sido aplicados al presupuesto de ingresos. Por otra parte, en 2019 se han aplicado 292 miles de euros devengados en ejercicios anteriores. En consecuencia, el resultado presupuestario de 2019 se encuentra sobrevalorado en 130 miles de euros.

b) Respecto a la contabilización de fondos procedentes de la Unión Europea, la Comunidad ha reconocido derechos en 2019 por un total de 7.815 miles de euros correspondientes a certificaciones de gasto del Programa Operativo 2014-2020, presentadas en el ejercicio, de los que 5.908 miles de euros corresponden a FEDER y 1.907 miles de euros a fondos FSE.

A 31 de diciembre de 2019 se encontraban pendientes de cobro 5.598 miles de euros correspondientes a FEDER y FSE del Programa Operativo 2014-2020, habiéndose verificado que 821 miles de euros, procedentes del Programa Operativo de Empleo Juvenil (FSE), que fueron reconocidos en 2017 y 2018, deben ser objeto de regularización por haberse compensado con liquidaciones negativas de la programación 2007-2013 correspondiente al FSE. De acuerdo con el principio contable de no compensación de ingresos y gastos, las liquidaciones deberían haberse registrado como devoluciones de ingresos o como obligaciones en el presupuesto de gastos.

Por otra parte, en cumplimiento del art. 52 de la LHPR, en el ejercicio fiscalizado se ha acompañado como documentación a la LP de 2018 (prorrogada para 2019) el Presupuesto de los Beneficios Fiscales, que han ascendido a 308.213 miles de euros, de los cuales 131.726 miles se refieren a impuestos directos. En ellos se ha reflejado la disminución de ingresos tributarios estimada a lo largo del ejercicio presupuestario como consecuencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económicas y social. Analizado el procedimiento para su determinación, estimación, valoración de sus efectos y control por parte de la CAR, se han obtenido los siguientes resultados:

a) No se ha realizado un estudio detallado relativo a la comparación de los beneficios presupuestados frente a los reales, con el consiguiente análisis de las desviaciones, más allá de la información que consta en la Cuenta de Tributos Cedidos sobre el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

b) El art. 14.2 de la Directiva 2011/85 UE del Consejo establece en el marco de la transparencia de las finanzas de las administraciones públicas que los Estados miembros publicarán información detallada sobre la incidencia de los beneficios fiscales en los ingresos. Esta información sobre la ejecución del presupuesto de beneficios fiscales no se ha incorporado ni en la cuenta general rendida, ni en el portal de transparencia del Gobierno de La Rioja.

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

C) Resultado presupuestario del ejercicio

De acuerdo con los datos reflejados en la Cuenta General rendida, recogidos en el Anexo II.1-6, el resultado y saldo presupuestarios registrados por la Administración General en la liquidación del presupuesto del ejercicio fiscalizado presentaban un déficit de 50.351 miles de euros y 29.288 miles de euros, respectivamente.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en apartados anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone disminuir el resultado y el saldo presupuestario en 2.462 miles de euros, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Epígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2019
Operaciones no financieras		
- Efecto neto (aumento) de obligaciones reconocidas por gastos no contabilizados aplicados en ejercicios posteriores mediante el procedimiento previsto en el art. 35 LHPR	II.4.1.2.A)	(2.332)
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.2.B)	(130)
Total salvedades al resultado y saldo presupuestario		(2.462)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.4.1.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

La Administración de la CA aplica en la contabilidad financiera y patrimonial el PGCP de La Rioja, aprobado por O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda y mantiene implantado un sistema de información contable, denominado SICAP, en el que se integran la contabilidad patrimonial y presupuestaria.

En el Anexo II.2-0.1 se recoge el balance de situación de la Administración Autonómica correspondiente a 2019, cuyo detalle se recoge de forma agrupada en el cuadro siguiente:

Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autonómica

(miles de euros)

Activo	Importe	Patrimonio neto y pasivo	Importe
A) Activo no corriente	1.640.892	A) Patrimonio neto	(188.602)
B) Activo corriente	111.575	C) Pasivo no corriente	1.364.224
		D) Pasivo corriente	576.845
Total activo	1.752.467	Total patrimonio neto y pasivo	1.752.467

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los activos totales se situaron en 1.752.467 miles de euros, de los que 1.393.905 miles de euros (79 %) correspondían al inmovilizado material. El patrimonio neto ascendía a 188.602 miles de euros negativos y el pasivo se situó en 1.941.069 miles de euros, de los que 1.431.008 miles correspondían a deudas con entidades de crédito.

II.4.1.3.1. Activo

A) Inmovilizado

La composición y evolución del valor neto contable registrado para las rúbricas del inmovilizado no financiero en el ejercicio fiscalizado se detalla a continuación:

Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero

(miles de euros)

Grupo de elementos	Saldo a 31-12-18	Saldo a 31-12-19
Propiedad industrial e intelectual	1.162	1.171
Aplicaciones informáticas	31.693	33.141
Otro inmovilizado inmaterial	15.479	16.129
Total Inmovilizado intangible	48.334	50.441
Terrenos	207.685	207.663
Construcciones	372.498	373.093
Infraestructuras	538.664	551.845
Bienes del patrimonio histórico	34.692	34.974
Otro inmovilizado material	219.672	226.330
Construcciones en curso	4.811	0
Total Inmovilizado material	1.378.022	1.393.905

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

a) En relación con las rúbricas de terrenos y construcciones, se ha comprobado, tal y como se ha indicado en el subepígrafe II.3.2.3, que la nueva plataforma informática de gestión de patrimonio ha permitido a la Administración de la CAR, en una primera fase, registrar los bienes inmuebles desglosando entre el valor del suelo y el valor de la construcción, posibilitando, además, el cálculo y registro de las dotaciones para amortización. De esta manera, la cuenta “Construcciones” presentaba al 31 de diciembre de 2019 un valor neto contable de 373.093 miles de euros, una vez deducida la dotación a la amortización del ejercicio por importe de 12.267 miles de euros, ascendiendo a su vez la amortización acumulada a 269.402 miles de euros. No obstante, en la revisión efectuada sobre estos activos se han puesto de manifiesto las siguientes salvedades e incorrecciones contables que ponen de manifiesto la falta de representatividad de dichas rúbricas:

- Continúan pendientes de registro los diecinueve inmuebles recibidos de la Administración Estatal dentro del traspaso de funciones y servicios desarrollados por el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), según lo dispuesto en el RD 1473/2001, que reguló esta actuación, dado que no se han formalizado las pertinentes actas de entrega y recepción de los bienes.

Estos bienes fueron dados de alta sin valoración en el registro de inventario de la Administración de la Comunidad. En 2013, a través de una tasación efectuada por técnicos de la CAR, se efectuó una valoración de los mismos cuantificándose en 42.544 miles de euros. Asimismo, de la información facilitada por el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio, se han detectado, al menos, otros 155 bienes cedidos a la CAR por el Estado, con un valor de adquisición de 57.660 miles de euros, que también deben ser objeto de regularización y registro. Estas actuaciones, como se ha explicado, no han tenido reflejo en la contabilidad patrimonial, habiéndose informado en la fiscalización que serán regularizadas una vez esté plenamente operativa la mencionada plataforma de gestión del inventario, que a junio de 2021 seguía en fase de implementación, tal como se ha expuesto con más detalle en el epígrafe II.3.1. La correcta contabilización de estas operaciones supone el reflejo de dichos bienes en las rúbricas de inmovilizado de acuerdo a la naturaleza de los bienes recibidos y el consiguiente aumento del patrimonio en dicho importe.

- Se han detectado, al menos, 56 inmuebles que fueron cedidos por la CAR a terceros y que no han sido objeto de registro contable según las normas contables recogidas en el PGCP de La Rioja, encontrándose a 31 de diciembre de 2019 sobrevaloradas las rúbricas de inmovilizado y los resultados de ejercicios anteriores por un importe neto contable de, al menos, 28.556 miles de euros.

b) Respecto a las infraestructuras, la ausencia de unos registros de inventarios impide determinar si el saldo contable existente al cierre del ejercicio fiscalizado refleja la situación patrimonial de esos activos. El criterio aplicado por la CAR para su contabilización en el activo del balance ha sido tomar los datos obtenidos de la ejecución presupuestaria del capítulo 6 “Inversiones Reales”.

c) Dentro de la rúbrica “Otro inmovilizado material” se incluyen una serie de cuentas con un saldo conjunto al 31 de diciembre de 2019 de 226.330 miles de euros, cuyo desglose se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Desglose de “Otro inmovilizado material” a 31 de diciembre de 2019

(miles de euros)

Otro inmovilizado material	Saldo a 31/12/19
(214) Maquinaria y utillaje	84.290
(216) Mobiliario	70.328
(217) Equipos procesos de información	45.894
(218) Elementos de Transporte	17.134
(219) Otro inmovilizado	8.684
Total otro Inmovilizado material	226.330

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como se ha señalado en el epígrafe II.3.2, la CAR no dispone de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal, competencia que tiene atribuida cada Consejería por la Ley de Patrimonio de la CAR, de modo que los registros de inventario elaborados por las

distintas unidades presentan mucha heterogeneidad y son incompletos. La totalidad de los 685 bienes muebles e incorporeales incluidos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de La Rioja (IGBD) de la CAR figuraban con un valor neto contable nulo al no ser posible su vinculación con la contabilidad financiera. Un 10,8 % de estos bienes tienen asignado internamente en los registros de inventario un valor de adquisición nulo dada su antigüedad. Asimismo, no se han realizado de forma periódica conteos, comprobaciones físicas y actualizaciones de todos los elementos inventariados, ni revisiones del valor de estos activos. Estas deficiencias y salvedades no cuantificables afectan a la representatividad de los activos registrados en esta rúbrica.

d) Los bienes del patrimonio histórico presentaban un saldo en el balance a 31 de diciembre de 2019 de 34.947 miles de euros. Estos bienes, a excepción de nueve elementos por un valor de 3.323 miles de euros, no figuraban incluidos en el IGBD de la CAR pese a que la DA segunda de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la CAR establece que los bienes de titularidad autonómica incluidos en el Inventario del Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja constarán con esa calificación en el IGBD.

Por otra parte, el art. 21 de la Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja prevé que todos los bienes encuadrados en la misma sean objeto de anotación en el correspondiente Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, cuya gestión corresponde a la Consejería competente en materia de cultura, debiendo existir una coordinación con la Consejería competente en materia de Patrimonio, a efectos del IGBD de la CAR. En la fiscalización se ha informado que no se dispone de un registro autonómico al margen del registro estatal de Bienes de interés cultural.

Las inversiones financieras a largo plazo presentaban, a 31 de diciembre de 2019, un saldo de 196.547 miles de euros, con el siguiente desglose:

Cuadro 17. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo

(miles de euros)

Denominación	Ejercicio 2019
- Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	102.296
- Inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público	32.036
- Créditos y valores representativos de deuda	62.207
- Otras inversiones financieras (fianzas y depósitos constituidos a largo plazo)	8
Total	196.547

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

La composición de las participaciones societarias que formaban parte de la cartera de valores a largo plazo de la AG de la CAR a 31 de diciembre de 2019 se detalla a continuación para cada empresa, con indicación del grado de participación:

Cuadro 18. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles

(miles de euros)

Sociedades	Coste de adquisición	Grado de partic. (%)
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	5.334	95,3
Logroño integración Ferrocarril 2002, S.A.	150	25
La Rioja Turismo, S.A.U.	58.303	100
Valdezcaray, S.A.	38.503	99,9
TRAGSA	6	0,01
Total	102.296	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Sobre la situación y evolución de estas inversiones en el periodo fiscalizado, cabe destacar lo siguiente:

- La sociedad autonómica La Rioja Turismo, S.A.U. ha realizado en el ejercicio 2019 una ampliación de capital, totalmente suscrita y desembolsada por la Administración de la Comunidad, por importe de 650 miles de euros.

- La sociedad Valdezcaray, S.A. se encontraba a cierre de ejercicio en el supuesto de reducción obligatoria de capital del art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, al situarse su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital. En 2020 se ha efectuado una reducción y ampliación de capital social habiéndose reestablecido el equilibrio patrimonial de la sociedad.

- La Administración Autonómica no ha dotado provisiones por la depreciación del valor registrado para la participación en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U., correcciones valorativas que, de acuerdo con el valor teórico contable de las sociedades a 31 de diciembre de 2019, ascenderían a 20.507 miles de euros, para la primera sociedad, y a 27.641 miles de euros para la segunda.

Las inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público corresponden, por una parte, al importe de las dotaciones fundacionales de la CAR en las diferentes fundaciones del sector público riojano (167 miles de euros) y, por otra, a la asunción por parte de la AG de la CAR de la deuda financiera a largo plazo mantenida con esta por la FHC y FRS (31.869 miles de euros) como consecuencia del mecanismo extraordinario de pago a proveedores.

En cuanto a la rúbrica de créditos a largo plazo, al cierre del ejercicio 2019, estos activos estaban integrados por derechos de cobro de la siguiente naturaleza y cuantía:

Cuadro 19. Créditos y valores representativos de deuda

(miles de euros)

Denominación	Saldos 31/12/2019
Préstamos a Entidades Locales - vivienda	1.128
Préstamos a particulares - vivienda	107
Préstamos a consorcios de montes	1.007
Préstamos a comunidades de regantes de La Rioja	164
Préstamo a ADER	17.370
Préstamos a ADER, Universidad de La Rioja y La Rioja Turismo, S.A.U., al amparo del Mecanismo de Facilidad Financiera	7.311
Préstamo Logroño Integración del Ferrocarril 2002, S.A., refinanciación soterramiento	35.120
Total	62.207

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Al cierre del ejercicio fiscalizado los préstamos concedidos por la CAR a la ADER, la Universidad de La Rioja y a la sociedad pública autónoma La Rioja Turismo, S.A.U. para regularizar las obligaciones derivadas de su deuda financiera por amortizaciones mediante la adhesión al Fondo de Financi n a Comunidades Autónomas a través del compartimento de Facilidad Financiera, ascendían a 3.950, 385 y 2.976 miles de euros, respectivamente.

B) Deudores

En el Anexo II.2-1 se presenta un resumen de la situación y movimiento de los deudores presupuestarios para el ejercicio 2019, con indicación de su antigüedad, según el ejercicio presupuestario de procedencia, y de las modificaciones de los saldos iniciales aprobadas en el ejercicio, incluyéndose en la columna de disminuciones las rectificaciones a la baja de los saldos iniciales, los derechos anulados y las prescripciones e insolvencias. Se ha comprobado que los saldos pendientes de cobro al cierre del ejercicio coinciden con el detalle de deudores presupuestarios a dicha fecha aportado por la Administración de la Comunidad.

Las cuentas a cobrar por deudores presupuestarios presentaban, al cierre del ejercicio 2019, un saldo de 45.427 miles de euros.

En la revisión de los derechos pendientes de cobro se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1) El 27 % del saldo existente al 31 de diciembre de 2019 correspondía a deudas con origen en el propio ejercicio y el resto a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, de los que un

36 % tenían una antigüedad superior a cuatro años, para los que la Administración de la Comunidad debería proceder a su depuración. En cuanto a su naturaleza económica, el 39 % de los importes a cobrar al cierre del ejercicio tenían su origen en deudas tributarias, el 20 % en subvenciones recibidas, y el 41 % tienen otras naturalezas. Dentro de las subvenciones destacan los fondos procedentes de la UE que representan un 11 % del total de deudores.

2) Como se ha señalado en el subepígrafe II.4.1.2.B, a 31 de diciembre de 2019 se encontraban pendientes de cobro 5.598 miles de euros correspondientes a FEDER y FSE del Programa Operativo 2014-2020, habiéndose verificado que 821 miles de euros, procedentes del Programa Operativo de Empleo Juvenil (FSE), que fueron reconocidos en 2017 y 2018, no son realizables y deben ser objeto de regularización por haberse compensado con liquidaciones negativas de la programación 2007-2013 correspondiente al FSE. Estas liquidaciones, según el principio contable de no compensación de ingresos y gastos, debieron haberse registrado como devoluciones de ingresos o como obligaciones en el presupuesto de gastos.

3) En la fiscalización se ha examinado una muestra de catorce expedientes de deudores, con una antigüedad superior a cuatro años, por una cuantía total de 5.710 miles de euros a 31 de diciembre de 2019, lo que representa un 13 % sobre el importe total de deudores a dicha fecha. Los resultados obtenidos en el análisis efectuado se recogen a continuación:

- Se han detectado derechos por 16 miles de euros contabilizados en el año 2000 en concepto de financiación de la Política Agraria Común a través de FEOGA-Garantía para los que no existen posibilidades reales de cobro, por lo que deben ser objeto de regularización y baja contable.

- Respecto a la rúbrica presupuestaria 74311 “Transferencias de capital de la Xunta de Galicia”, a 31 de diciembre de 2019 permanecían pendientes de cobro derechos reconocidos en el presupuesto del año 2004 por importe de 120 miles de euros, cuyo deudor es la Sociedad de Gestión del Plan Jacobeo. Esta deuda corresponde a un compromiso de aportación de la entidad deudora para la adquisición e instalación de una escultura y el acondicionamiento de su entorno en Logroño, tal como se establecía en el convenio firmado el 19 de noviembre de 2004. El abono del importe total de la actuación fue realizado por la CAR el 25 de febrero de 2005, sin que la mencionada sociedad haya desembolsado hasta el momento la cantidad comprometida. El 9 de marzo de 2021 el Director General de Control Presupuestario ha declarado la prescripción de estos derechos.

- Permanecen pendientes de cobro derechos reconocidos en los ejercicios 2008 a 2012 por 1.744 miles de euros derivados del convenio firmado el 28 de noviembre de 2006 entre el Ayuntamiento de Grávalos y la CAR para la rehabilitación y puesta en explotación del balneario situado en dicha localidad. Las dificultades para la puesta en explotación y, consecuentemente, la demora en el cobro del canon concesional, así como la necesidad de subsanar deficiencias en las instalaciones durante los ejercicios 2017 y 2018 han impedido al Ayuntamiento hacer frente al pago a pesar de la concesión de distintos fraccionamientos. Según ha informado la AG de la CAR, la desproporción existente entre la deuda y los recursos de que dispone el ayuntamiento hace que la solución deba orientarse a buscar plazos y garantías en el propio contexto de la actividad privada del balneario, de manera que el hacer frente a la deuda no condicione la posibilidad del ayuntamiento de financiar la prestación de servicios públicos. Tras la demanda interpuesta por el adjudicatario solicitando una reducción del canon al 50 %, el 20 de mayo de 2020 la Administración Autonómica ha concedido un nuevo fraccionamiento que amplía el periodo de pago hasta 2042.

- En el concepto 380 “Reintegros de pagos de ejercicios anteriores” se mantienen derechos pendientes de cobro por 201 miles de euros, procedentes de un reintegro iniciado por

incumplimiento de las condiciones señaladas en la resolución de concesión de una subvención. El 2 de octubre de 2002 la sociedad beneficiaria remitió a la ADER un acuerdo de disolución por la imposibilidad de desarrollar el objeto social, como consecuencia de lo cual, el Director Gerente del Organismo resolvió el 14 de marzo de 2003 solicitar el reintegro de la subvención. En este mismo ejercicio la deuda pasó a la vía ejecutiva recaudándose únicamente pequeños importes. Dentro de las acciones encaminadas al cobro, la Dirección General de Tributos (DGT) solicitó al Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama información sobre el estado de la maquinaria propiedad de la sociedad, que estaba depositada en una nave municipal. Partiendo de esta información, el 22 de junio de 2010, se emitió diligencia renunciando al embargo del equipamiento, debido a que este se había adquirido en 2001 y desde 2003 había permanecido inactivo sin ningún mantenimiento y, seguidamente, el 24 de enero de 2011, se dictó acto de derivación de responsabilidad subsidiaria en las liquidadoras de la sociedad. En 2018, la DGT procedió a revisar las actuaciones relativas al expediente y puso de manifiesto ciertas irregularidades, que, sin embargo, la DG de los Servicios Jurídicos no consideró suficientes para proceder a la revocación de estas. La DGT solicitó, asimismo, una nueva valoración de la maquinaria que, de acuerdo con el informe externo emitido en diciembre de 2018, se valoró en 12.900 euros, si bien, no fue posible comprobar su funcionamiento ni acreditar para la totalidad del equipamiento su permanencia en dependencias municipales. En 2021 las liquidadoras han solicitado la nulidad de pleno derecho de los actos recaudatorios. El 16 de marzo de 2021, el Consejero de Hacienda y Administración Pública ha iniciado el trámite de expediente de nulidad de pleno derecho solicitado a instancia de parte.

- A 31 de diciembre de 2019, la Comunidad mantenía dos derechos pendientes de cobro por 100 y 213 miles de euros, reconocidos en 2008 y 2010, respectivamente, procedentes de dos liquidaciones del impuesto de transmisiones cuyos titulares son dos empresas para las que se iniciaron sendos concursos de acreedores. Respecto al primero de los derechos de cobro, tras la comprobación de la inexistencia de bienes, la Administración de la CAR ha procedido en 2020 a dar de baja los derechos por insolvencia. En cuanto a la deuda de 2010, del informe del administrador concursal se ha deducido la existencia de varias parcelas con hipoteca unilateral a favor de la CAR que, según ha informado, va a ejecutarse.

- En el ejercicio 2016 se reconocieron derechos por 1.407 miles de euros correspondientes a tres liquidaciones del impuesto de sucesiones de una misma familia. Los herederos han fallecido sucesivamente antes de que las liquidaciones definitivas les fueran notificadas y los últimos herederos legales han renunciado a la herencia en 2015. En 2020 se han remitido copias de las actuaciones a la Delegación de Hacienda de La Rioja para tramitar el reconocimiento del Estado como heredero abintestato.

4) En la revisión efectuada sobre los procedimientos contables aplicados por la Administración General de la Comunidad se ha puesto de manifiesto que el criterio seguido para el registro de los ingresos procedentes del SERIS no se ajusta al PGCP de la CAR, al contabilizarse los derechos en función de los cobros realizados y no de acuerdo con la facturación emitida.

De acuerdo con los registros auxiliares de dicho Organismo, a 31 de diciembre de 2019, existían derechos devengados no reconocidos pendientes de cobro por prestaciones asistenciales del SERIS por importe de 259 miles de euros, cuyo detalle por naturaleza se expone a continuación:

Cuadro 20. Desglose derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Descripción de los ingresos	Importe
Asistencia a Compañías privadas	48
Asistencia a particulares	70
Accidentes de trabajo	35
Juzgados	25
Accidentes tráfico	13
Deuda del Estado	68
Total	259

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En cuanto a su antigüedad, el desglose, por ejercicios de procedencia, de los derechos por prestaciones asistenciales pendientes de cobro no contabilizados a 31 de diciembre de los ejercicios 2018 y 2019, es el que se indica a continuación. Como puede observarse el importe global de la deuda por estos conceptos ha disminuido un 33 % a lo largo de 2019:

Cuadro 21. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Ejercicio	Pendiente 31/12/2018	Pendiente 31/12/2019	% Variación
2010	21	21	0
2011	1	0	(100)
2012	2	2	0
2013	0	0	0
2014	6	6	0
2015	2	2	0
2016	1	1	0
2017	47	45	(4)
2018	309	20	(94)
2019		162	
Total	389	259	(33)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

5) La Administración Autonómica no ha dotado provisiones por insolvencia en las cuentas deudoras, con el consiguiente efecto sobre el resultado económico-patrimonial de cada ejercicio, ni ha incorporado en el cálculo del remanente de tesorería las minoraciones de los saldos deudores de dudoso cobro sobre el importe de los derechos pendientes de cobro.

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Administración autonómica mantenía unos saldos pendientes de cobro de 45.427 miles de euros, cuyo detalle por ejercicios de procedencia se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 22. Derechos pendientes de cobro

(miles de euros)

Derechos pendientes de cobro al 31/12/2019					
Anteriores a 2016	2016	2017	2018	2019	Total
16.416	5.040	4.632	6.964	12.375	45.427

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

De acuerdo con el análisis efectuado sobre la evolución de la realización de los derechos pendientes de cobro en los cinco últimos ejercicios, se ha comprobado que el grado medio de cobro de estas cuentas se ha situado en unos porcentajes que oscilan entre el 6 % para las deudas con cuatro años de antigüedad y el 98 % para los derechos de ejercicio corriente. Los porcentajes de cobro señalados determinan la existencia, al 31 de diciembre de 2019, de unos derechos de difícil recaudación de, al menos, 22.967 miles de euros.

La composición y evolución de los deudores no presupuestarios, cuyos saldos conjuntos al cierre del ejercicio 2019 se situaron en 2.932 miles de euros, se resume en el Anexo II.2-2.

C) Tesorería

El saldo de las cuentas de tesorería del balance de situación de la Administración General de la Comunidad al cierre del ejercicio 2019 asciende a 29.570 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 23. Saldo cuentas de tesorería

(miles de euros)

	Número	Importe
Cuentas operativas	27	29.441
Cuentas de anticipos de caja fija	12	129
Total	39	29.570

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En el Anexo II.2-3 se recoge el movimiento de tesorería de la Administración General de la Comunidad durante el ejercicio 2019, de acuerdo con los datos reflejados en el Estado de Flujos de Efectivo incluido en las Cuentas Anuales rendidas. Se ha comprobado la coincidencia del saldo final de este estado con el balance a 31 de diciembre de 2019.

En el análisis realizado sobre la situación y valoración de esta rúbrica, se ha constatado, de acuerdo con la información obtenida en la fiscalización, que al cierre del ejercicio 2019 no ha

tenido el adecuado reflejo contable en rúbricas de tesorería de la Administración de la Comunidad el efectivo situado en 116 cuentas restringidas de recaudación y en diecisiete cuentas bancarias de fondos a justificar, cuyo saldo conjunto ascendía a 305 miles de euros y 62 miles de euros, respectivamente. El saldo existente en las cuentas de fondos a justificar corresponde principalmente a pagos de nóminas de servicios sociales por valor de 55 miles de euros y a gastos del telepeaje utilizado por el parque móvil por 5 miles de euros. Estos saldos, que fueron ingresados en cuentas operativas en enero de 2020, debieron haberse transferido y contabilizado a 31 de diciembre de 2019.

II.4.1.3.2. Patrimonio neto y Pasivo

A) Patrimonio neto

El patrimonio neto registrado por la Administración Autonómica presentaba, al cierre de 2019, un saldo negativo de 188.602 miles de euros, cuya composición del saldo se muestra a continuación:

Cuadro 24. Patrimonio neto

(miles de euros)

	Ejercicio 2019
Patrimonio aportado	183.023
Patrimonio generado	(371.625)
- Resultados de ejercicios anteriores	(341.026)
- Resultado del ejercicio	(30.599)
Total	(188.602)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El resultado de ejercicios anteriores recoge el efecto de las amortizaciones acumuladas del inmovilizado material (269.402 miles de euros), cuyo cálculo se incorporó por primera vez en el ejercicio 2016 por importe de 222.508 miles de euros.

B) Acreedores

La evolución en el ejercicio 2019 de las obligaciones no financieras se resume en el Anexo II.2-4 en el que se presentan clasificadas por antigüedad de saldos. El importe total pendiente de pago al cierre del ejercicio fiscalizado ascendía a 220.439 miles de euros, de los que 138.855 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente y el saldo restante procedía de ejercicios anteriores.

Las obligaciones pendientes de pago tienen su origen principalmente en las transferencias de capital destinadas a la financiación de la actividad subvencionadora de la ADER.

La cuenta patrimonial 413 recoge los acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto, cuya evolución en el ejercicio fiscalizado fue la siguiente:

Cuadro 25. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto

(miles de euros)

Saldo al 01/01/2019	Cargos	Abonos	Saldo 31/12/2019
15.286	15.155	18.656	18.787

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En el análisis realizado se ha verificado que, tal y como se expone en el subepígrafe II.4.1.2.A, a 31 de diciembre de 2019 la Comunidad no había registrado en la cuenta (413) obligaciones devengadas en el ejercicio 2019 y anteriores, un importe de, al menos, 1.685 miles de euros, que respondían principalmente a facturas de gastos sanitarios de naturaleza corriente que tuvieron entrada con posterioridad a la fecha de cierre del registro contable de facturas y, por tanto, fueron contabilizadas en el ejercicio siguiente. Por otro lado, la Comunidad no ha registrado la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, cuyo importe ascendía al cierre del ejercicio 2019 a 118.601 miles de euros.

En el Anexo II.2-5 se resumen las rúbricas de acreedores no presupuestarios, que presentan unos saldos al cierre del ejercicio 2019 de 51.314 miles de euros, con indicación de su composición y del movimiento de estas cuentas en el ejercicio.

Para las distintas rúbricas que integran los saldos acreedores y deudores no presupuestarios la Comunidad no dispone de detalles del saldo al cierre de cada ejercicio. Solo en aquellas cuentas que están vinculadas al Sistema General de Ingresos (en general movimientos de ingresos pendientes de aplicación) es posible obtener un listado con detalle del saldo a la fecha de impresión.

II.4.1.4. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

La cuenta del resultado económico patrimonial rendida por la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado, que se muestra en el Anexo II.2-0.2, presenta un desahorro de 30.599 miles de euros, frente a los 22.113 miles de euros registrados en ejercicio 2018, con origen en el aumento de los resultados negativos de la gestión ordinaria por importe de 13.424 miles de euros (207 %), con especial incidencia en el incremento de los aprovisionamientos y servicios exteriores (9 %) y los gastos de personal (5 %).

Como se ha señalado en el epígrafe II.4.1, relativo al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración de la Comunidad, los gastos e ingresos registrados en el ejercicio analizado han presentado salvedades y limitaciones que afectan a la representatividad de la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2019, destacando por su importancia la falta de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras, la ausencia de depreciación de los elementos del inmovilizado, salvo para las construcciones, así como la existencia de gastos devengados no registrados.

II.4.1.5. MEMORIA

La memoria del ejercicio 2019 de la Administración de la Comunidad se integra dentro de sus cuentas anuales y se ha formado de acuerdo con el modelo establecido en el PGCP de la Comunidad. En la revisión efectuada se ha comprobado que en la misma no se ha informado sobre determinadas operaciones que, de acuerdo con su relevancia financiero-patrimonial, deberían haber sido objeto de detalle en la misma, entre las que destacan las siguientes: gastos con financiación afectada, bienes recibidos en adscripción, inmovilizado intangible, información sobre el destino de los gastos incurridos en el ejercicio para la protección y mejora del medio ambiente, así como inversiones realizadas durante el ejercicio por razones medioambientales.

Respecto a los bienes destinados al uso general debería distinguirse entre las infraestructuras y bienes del patrimonio histórico, desglosando la información por tipos en el primer caso, y para el caso de los bienes del patrimonio histórico, diferenciando, al menos, entre construcciones y el resto de los activos.

En cuanto a las normas de reconocimiento y valoración, la memoria no ha recogido los criterios de valoración de los instrumentos de cobertura aplicados ni, en relación con las provisiones y contingencias, se ha incluido una descripción de los métodos de estimación y cálculo de cada uno de los riesgos.

En la fiscalización se ha solicitado información sobre los litigios, reclamaciones y procedimientos administrativos o jurisdiccionales de cualquier clase superiores a 300 miles de euros de los que era parte y tenía conocimiento la AG de la CAR en el ejercicio fiscalizado. Los servicios jurídicos han informado sobre dieciocho procedimientos judiciales por un importe conjunto de 20.059 miles de euros en los que la CAR era parte demandada, habiéndose considerado remota la posibilidad de que surgieran obligaciones de pago derivadas de los procedimientos judiciales vigentes a 31 de diciembre de 2019. No obstante, en las pruebas realizadas se ha verificado que en uno de estos procedimientos por responsabilidad patrimonial de la Administración se ha dictado con posterioridad sentencia desfavorable por 1.117 miles de euros, que no ha sido recurrida en otra instancia superior.

Por otra parte, no se ha informado en la memoria, como hechos posteriores, de los posibles efectos derivados de la crisis sanitaria y económica ocasionada por la pandemia del COVID-19.

Finalmente, no se ha incluido en la memoria una relación de aquellas notas que no tienen contenido.

A) Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

Los compromisos de gastos plurianuales presentados en la Cuenta General rendida ascendían, al cierre del ejercicio 2019, a 2.505.439 miles de euros, lo que supone un incremento del 14 % respecto al ejercicio anterior.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, desde el punto de vista orgánico, destacan los compromisos de gasto correspondientes a la Sección Deuda Pública, con un saldo de 1.695.113 miles de euros, frente a los 1.607.516 miles de euros del ejercicio anterior, seguido de la Consejería de Educación y Cultura y de los compromisos en materia de salud (Consejería de Salud y Organismo autónomo SERIS), con unos importes de 349.670 y 178.780 miles de euros, respectivamente.

Cuadro 26. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

(miles de euros)

Consejería/Sección presupuestaria	Ejercicios				
	2020	2021	2022	2023 y siguientes	Total
Deuda Pública	215.362	281.308	302.795	895.648	1.695.113
Educación y Cultura	76.599	69.113	55.698	148.260	349.670
Salud y Servicio Riojano de Salud (SERIS)	69.423	23.196	13.847	72.314	178.780
Sostenibilidad y transición ecológica	38.747	41.969	5.287	21.810	107.813
Agricultura, ganadería, mundo rural, territorio y población	44.555	13.483	4.777	34.291	97.106
Otras Consejerías	55.246	19.658	1.685	368	76.957
Total	499.932	448.727	384.089	1.172.691	2.505.439

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Por otro lado, como se ha señalado anteriormente, es necesario indicar que junto a los compromisos futuros presentados en la Cuenta General rendida, la Comunidad también debe hacer frente a la devolución de la deuda generada a favor de Administración General del Estado, como consecuencia de la liquidación de los recursos del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 realizada por el Ministerio de Economía y Hacienda, cuyo importe ascendía, al cierre del ejercicio 2019 a 118.601 miles de euros.

B) Estado de remanente de tesorería

En el Anexo II.2-9 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2019, aportado por la Administración Autonómica en la Cuenta General rendida. Esta magnitud presupuestaria está determinada por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos al cierre del año, resultando un saldo negativo no afectado por 193.928 miles de euros. La ausencia de un módulo de gestión de gastos con financiación afectada determina que en este estado de la memoria no se haya informado sobre las desviaciones de financiación y sobre los recursos afectados existentes al 31 de diciembre de 2019. La evolución negativa del remanente de tesorería obedece, principalmente, al igual que en ejercicios anteriores, al mantenimiento de una elevada cuantía de obligaciones de naturaleza presupuestaria pendientes de pago, en su mayor parte del propio ejercicio corriente. Finalmente, como se ha señalado

anteriormente, en su determinación, la Comunidad no ha estimado importe alguno para posibles saldos de dudoso cobro.

El remanente de tesorería determinado por la Administración General de la Comunidad debe disminuirse en 23.966 miles de euros, como consecuencia de las salvedades expuestas en los apartados anteriores, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo negativo de 217.894 miles de euros. A continuación, se resumen dichas salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan.

Cuadro 27. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Subepígrafe del informe	Salvedades
<u>Derechos pendientes de cobro</u>		
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.3.1.B)	259
- Derechos no realizables	II.4.1.3.1.B)	(421)
- Minoración de derechos por deudores de dudoso cobro	II.4.1.3.1.B)	(22.967)
- Derechos por fondos europeos no realizables	II.4.1.3.1.B)	(837)
Total		(23.966)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.4.1.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

En el ejercicio fiscalizado este subsector estaba formado por los Organismos autónomos: SERIS e Instituto de Estudios Riojanos. En el Anexo III.1 se indica el año de creación de estas entidades y los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y adaptación a la Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad.

Como se ha expuesto en el subapartado II.2, relativo a la rendición de cuentas, estos organismos, con personalidad jurídica independiente y recursos propios, deberían rendir sus cuentas anuales individuales de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 34 y siguientes de la LFTCu y en su propia normativa de creación, en la que se establece su sometimiento al régimen de contabilidad pública, lo que llevaría aparejada la obligación de rendir cuentas al Tribunal, en virtud de lo previsto en el art. 36 de la Ley 3/2003, de organización del Sector Público de la Comunidad, y en el art. 129 de la LHPR. Como en años anteriores, la Comunidad ha rendido para estos organismos únicamente la información correspondiente a la ejecución de sus presupuestos de gastos integrados en la cuenta de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en las Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación.

De acuerdo con las liquidaciones del presupuesto rendidas, las obligaciones reconocidas por los OOAA de la Comunidad han ascendido en el ejercicio 2019 a 299.440 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 28. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CA

(miles de euros)

Organismo	Ejercicio 2019
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	298.537
Instituto de Estudios Riojanos	903
Total	299.440

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El 99,7 % del total de gastos reconocidos en el ejercicio fiscalizado por los OOAA de la CA correspondía al SERIS, dentro del cual los gastos de personal y los correspondientes a bienes corrientes y servicios, representaban el 65 % y 34 %, del total, con 194.733 y 101.884 miles de euros, respectivamente. En el subepígrafe II.6.5.3 se exponen los resultados obtenidos del análisis de la gestión de esta Entidad en el ejercicio fiscalizado.

II.4.1.7. RESTO DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

En el ejercicio fiscalizado la CAR estaba integrada por las siguientes entidades sometidas al régimen de contabilidad pública: ADER, CEIS, CARE, Consejo de la Juventud y Universidad de La Rioja. En el Anexo III.1 se indica el año de creación de estas entidades y los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y adaptación a la Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad. Las cuentas anuales de la Universidad de La Rioja son objeto de un análisis específico dentro de las actuaciones de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

La situación económica y financiera de estas entidades, al cierre del ejercicio fiscalizado, presentaba las siguientes magnitudes agregadas:

Cuadro 29. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2019
<u>BALANCE</u>	
<u>ACTIVO TOTAL</u>	389.468
Inmovilizado	194.115
Circulante	195.353
<u>PASIVO TOTAL</u>	389.468
Fondos Propios	332.926
Acreedores a largo plazo	34.981
Acreedores a corto plazo	21.561
<u>CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL</u>	
Resultado actividad ordinaria	(3.528)
Resultado de otras operaciones no financieras	1.635
Resultado de las operaciones no financieras	(1.893)
Resultado de las operaciones financieras	1.264
Resultado neto del ejercicio	(629)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los resultados agregados registrados por estas entidades en el ejercicio reflejan una pérdida de 629 miles de euros frente a las pérdidas de 1.416 obtenidos en el ejercicio anterior, debido a la favorable evolución del resultado en la ADER al pasar de unos resultados positivos en el ejercicio anterior de 203 miles de euros a unos beneficios de 2.704 miles de euros en 2019, con origen principalmente en los resultados de las operaciones no financieras.

El saldo agregado de los acreedores asciende, a 31 de diciembre de 2019, a 56.542 miles de euros, que incluye las deudas con entidades financieras por operaciones de endeudamiento de la Universidad de La Rioja y el Consejo de la Juventud, por unos importes de 1.828 y 40 miles de euros, respectivamente, con un decremento interanual del 57 %.

El resultado presupuestario agregado presenta unas pérdidas de 14.575 miles de euros frente a los beneficios de 9.548 miles de euros del ejercicio anterior, debido a las pérdidas obtenidas en el CARE por importe de 19.580 miles de euros, con origen principalmente en el capítulo 8 de activos financieros por la constitución de depósitos.

Los presupuestos de ingresos del resto de entidades integrantes del sector público administrativo de la CAR recogen unas transferencias corrientes y de capital recibidas de la Administración General de la Comunidad en el ejercicio 2019 por un importe agregado de 73.134 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 30. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo

(miles de euros)

Entidad	Transferencias recibidas
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	19.159
Consejo de la Juventud	39
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.206
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	12.461
Universidad de La Rioja	37.269
Total	73.134

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Las transferencias efectuadas a la Universidad de La Rioja se han realizado de acuerdo con el Protocolo de financiación plurianual de la CAR a la Universidad de La Rioja para el período 2016-2019, firmado el 21 de marzo de 2016 entre ambas partes, en el que se recogieron los compromisos económicos y las fuentes de financiación de la Universidad de La Rioja para dichos años, en dos modalidades: una financiación básica, sobre la que se aplicará un incremento anual del 2 %, siempre que no se supere en ningún caso el límite que determina la regla de gasto, y otra condicionada, destinada a financiar áreas relacionadas con la oferta docente de la Universidad de La Rioja, la renovación metodológica, la mejora de la calidad de la docencia, la investigación y la gestión, la internacionalización, así como la investigación y la transferencia del conocimiento.

En relación con los consorcios participados por la CAR, como se ha señalado en el subapartado II.1, en el ejercicio fiscalizado la CAR participaba en el CARE y en el CEIS.

Respecto al primero, a junio de 2021, continuaba sin llevarse a efecto la modificación de sus estatutos, necesaria para la adscripción de este Consorcio bien a la Administración de la Comunidad, bien a la Administración del Ayuntamiento de Logroño.

La Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya entrada en vigor con carácter general tuvo lugar el 2 de octubre de 2016, ha regulado con carácter básico para todo el Estado el régimen jurídico de los consorcios en los arts. 118 y siguientes, de forma análoga a lo expuesto. De esta manera, la ineludible adscripción a una de las administraciones consorciadas resulta precisa por cuanto somete a cada consorcio al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos y exige llevar a cabo una auditoría de las cuentas anuales atribuyendo su responsabilidad al órgano de control de la Administración a la que se haya adscrito el consorcio. Finalmente, según señala esta norma, los consorcios deberán

formar parte de los presupuestos e incluirse en la cuenta general de la Administración Pública de adscripción.

Por consiguiente, se reitera la necesidad tantas veces señalada de que los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio superen las voluntades encontradas hasta la fecha y resuelvan definitivamente la adscripción de esta entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público. En tanto esta situación no se alcance, el criterio seguido en los informes anuales de fiscalización es el de considerar, transitoriamente, a dicha Entidad dentro del sector público de la CAR, en línea con el criterio de adscripción llevado a cabo por la IGAE como integrante del sector Administraciones Públicas y su consiguiente consideración a efectos del cálculo y determinación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la Comunidad.

Por lo que se refiere al CEIS, cuyo objeto es la prestación en régimen de gestión directa del servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil, se ha verificado que a pesar de la modificación realizada en 2017 de sus estatutos, declarando la adscripción del mismo a la CAR con sujeción al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la CAR, el régimen presupuestario y contable aplicado por el Consorcio en el ejercicio fiscalizado ha sido el establecido en la legislación de régimen local al haber seguido el PGCP adaptado a la Administración Local, aprobado por la O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local y la O. HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la O. EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, que aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Con relación a la naturaleza jurídica de la ADER, tal y como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, la naturaleza jurídica de Entidad Pública Empresarial, otorgada en su ley de creación, resulta contradictoria con la actividad administrativa desarrollada por la ADER como gestor de ayudas públicas⁶.

Por otro lado, las obligaciones reconocidas en el ejercicio ascienden a 26.446 miles de euros frente a unos créditos definitivos de 91.400 miles de euros, observándose, tal como se viene reiterando en ejercicios anteriores, un bajo grado de ejecución del presupuesto de gastos de la entidad (29 %), debido a que la mayor parte de los créditos de la entidad están destinados a financiar, a través de la concesión de subvenciones, proyectos de inversión cuyo periodo de maduración es superior al ejercicio presupuestario. No obstante, esta falta de representatividad de los créditos aprobados debería mitigarse ajustando de forma más precisa cada año las anualidades de las ayudas conforme al programa de realización de la inversión subvencionable, lo que permitiría adecuar los créditos presupuestados a la ejecución real de los proyectos subvencionados.

II.4.2. Cuenta General de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma

El sector empresarial de la CA estaba integrado en el ejercicio fiscalizado por tres sociedades públicas, cuya relación nominal, así como el detalle de los objetos sociales y los años de

⁶ El peso mayoritario que la gestión de subvenciones tiene en el presupuesto de la ADER determina que la actividad de fomento sea la principal actuación de la entidad, y no una actividad excepcional o accesorio, siendo a su vez preciso señalar, que la ADER no dispone de ingresos de gestión ordinaria por prestación de servicios.

constitución, se recogen en el Anexo III.2. Asimismo, la Administración Autonómica participaba directamente de forma minoritaria en otras dos sociedades⁷.

La CGSPE de la CAR correspondiente al ejercicio 2019 se ha formado por la Intervención General de la CAR mediante la agregación del balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las tres sociedades mercantiles en las que la Administración de la CA ostentaba al cierre del ejercicio una participación mayoritaria en su capital social. Como se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en dicho estado no se han incorporado el estado agregado de flujos de efectivo ni el estado de cambios en el patrimonio neto.

En relación con el contenido de la CGSPE, cabe señalar que la memoria establecida en el art. 122.1.d de la LHPR no ha proporcionado información suficiente para explicar la composición de las partidas que integran el balance y la cuenta de resultados, existiendo importantes carencias, especialmente en relación con la liquidación de los presupuestos de explotación y capital de las sociedades. Esta deficiencia en materia de planificación de la actividad económico-financiera de las entidades que integran el sector público la CAR también supone un incumplimiento de lo establecido en el art. 122.2 de la LHPR, en el que se establece que la Cuenta General suministrará información sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos, así como del grado de realización de los objetivos.

La composición del sector empresarial autonómico en 2019 se presenta a continuación, con indicación de los porcentajes de participación pública en el capital social de cada empresa.

Cuadro 31. Sector empresarial autonómico

(%)

Empresas	Sector autonómico	Otras	Total
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	95,69	4,31	100
La Rioja Turismo, S.A.U.	100	0	100
Valdezcaray, S.A.	99,99	0,01	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En los Anexos I.2-1 y I.2-2 se recogen el balance agregado y la cuenta de pérdidas y ganancias agregada que componen la Cuenta General rendida del sector empresarial de la Comunidad para el ejercicio 2019.

⁷ La Administración General participaba de forma directa en un 25 % en la sociedad Logroño Integración Ferrocarril 2002, S.A. y un 0,003 % en TRAGSA.

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

Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada sector empresarial

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2019
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	65.877
. No corriente	49.812
. Corriente	16.065
- Patrimonio neto	58.055
- Pasivo no corriente	4.918
- Pasivo corriente	2.904
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Resultados de explotación	(3.796)
- Resultados financieros	(52)
- Resultados antes de Impuestos	(3.848)
- Impuestos s/Bº	(5)
- Resultado del ejercicio	(3.853)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los resultados agregados del ejercicio registran un saldo negativo de 3.853 miles de euros al haberse incrementado las pérdidas un 25 % respecto de 2018. Los resultados negativos han alcanzado a las tres sociedades, destacando las pérdidas registradas por la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. por importe de 2.131 miles de euros. Por otra parte, el patrimonio neto de la sociedad Valdezcaray, S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2019 por debajo de las dos terceras partes del capital social, por lo que de acuerdo con lo previsto en el art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, la sociedad debió reducir capital social hasta equilibrar su situación patrimonial.

La Administración de la Comunidad ha reconocido en el ejercicio 2019 obligaciones por transferencias y subvenciones a favor de las sociedades La Rioja Turismo, S.A.U. e IRVISA por importe de 6.501 y 18 miles de euros, respectivamente.

A 31 de diciembre de 2019 el endeudamiento con entidades de crédito de las empresas de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autonómica, ascendía a 2.041 miles de euros, correspondientes en su totalidad a IRVISA.

En la fiscalización se ha comprobado que las operaciones de endeudamiento se han registrado de acuerdo con lo previsto en la norma de valoración nº 9 del PGC, que dispone que la valoración inicial de estos pasivos financieros se realice por su valor razonable, y posteriormente por su coste amortizado, imputándose los intereses devengados a la cuenta de pérdidas y ganancias por el método del tipo de interés efectivo.

En cuanto al control de las empresas públicas autonómicas, todas las sociedades han sometido a auditoría contable externa sus cuentas anuales del ejercicio 2019, cuyos informes presentaron opiniones favorables sin salvedades. De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización, se realizan las observaciones y hechos relevantes sobre las cuentas anuales que se indican a continuación, las cuales no alteran la opinión manifestada en los citados informes de auditoría.

En primer lugar, es preciso señalar, como se ha indicado anteriormente, que todas las sociedades han presentado en 2019 y en ejercicios anteriores de forma recurrente unos resultados negativos significativos, incluso a nivel de explotación, lo que podría suponer un riesgo en cuanto a la capacidad de las empresas para continuar con su actividad desarrollada, así como respecto a la posible depreciación del valor razonable de sus activos en relación a su valor contable por la incapacidad de generar el flujo necesario de efectivo para la rentabilidad y amortización de sus activos.

En este sentido, se ha evaluado a nivel global dicha situación deficitaria en el contexto de la titularidad pública autonómica de estas empresas, considerando a todas ellas como generadoras de economías externas positivas para la Comunidad. En el caso de La Rioja Turismo, S.A.U., a través de la dotación de servicios de infraestructuras generadores de actividad económica en el sector turístico; en Valdezcaray, S.A., como motor económico de la comarca, generando empleo y riqueza en zona rural; y finalmente, en IRVISA, por la propia función social de facilitar el acceso a la vivienda de protección social en la CA.

En relación con IRVISA, una de las actividades principales de la sociedad dentro de su objeto social es la promoción y rehabilitación de viviendas, realizando una función social para facilitar el acceso a la vivienda de protección social. Este sector de actividad se vio muy afectado a partir de 2008 por la crisis financiera, que supuso una casi total paralización en su actividad de promoción, centrándose principalmente las actividades de la sociedad en el desarrollo de programas sociales como la denominada “Hipoteca Joven”, la bolsa de vivienda en alquiler del Gobierno de La Rioja, la gestión del Fondo Social Nacional de Viviendas de entidades financieras o la colaboración con la Red Social de familias desfavorecidas de La Rioja y la ventanilla única de viviendas.

La evaluación de los riesgos en el contexto de la titularidad pública autonómica de la sociedad indica que estos se encuentran suficientemente atenuados además de por su situación patrimonial, como consecuencia de los beneficios retenidos en reservas, por el carácter público de la sociedad en el desarrollo de la política social autonómica, lo que motiva el constatado apoyo financiero de la CAR. Todo ello sin perjuicio de que, a nivel estratégico, tal y como se viene indicando en anteriores informes de fiscalización, sea preciso analizar si la actividad de la empresa debe seguir dirigiéndose “al mercado” o si por el contrario se debe redirigir “a la producción de bienes y servicios” con un carácter puramente social, en cuyo caso debería cuestionarse la oportunidad de mantener su forma societaria.

En relación con la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U., dentro del epígrafe del inmovilizado destacan las instalaciones del Palacio de Congresos, con un coste de 36.063 miles de euros y una amortización acumulada de 15.696 miles de euros. Estos activos, puestos en funcionamiento en el año 2004, se encuentran contruidos en un terreno propiedad de la CAR, sobre el que se constituyó un derecho de superficie formalizado en 2003 a favor de la sociedad por un plazo de 50

años; transcurrido dicho plazo, las edificaciones pasarán de forma automática a ser propiedad de la Comunidad, sin ninguna otra contraprestación ni indemnización. Se ha constatado que la sociedad no ha registrado contablemente el terreno afecto al derecho de superficie al no disponer de una valoración fiable del mismo.

Por otra parte, cabe destacar que las inversiones en el Palacio de Congresos y en el Parque de Enciso se financian anualmente por medio de ampliaciones de capital de la CAR, que también se aplican anualmente a cubrir el déficit de explotación generado por los recursos turísticos, incluyendo el efecto del mayor gasto fiscal derivado del cambio normativo operado sobre la prorrata de IVA soportado.

En cuanto a Valdezcaray, S.A., debe señalarse que el desarrollo de la actividad de la estación depende en gran medida de las precipitaciones de nieve, contando como complemento con la fabricación artificial de nieve. Las obras de remodelación llevadas a cabo de 2000 a 2006, junto a una serie de inversiones y mejoras realizadas posteriormente para mantener las instalaciones en condiciones de uso y funcionamiento, representan cerca del 95 % de los activos totales de la sociedad y su mantenimiento y amortización constituyen partidas muy relevantes en la cuenta de resultados final.

La sociedad, como se ha indicado, presenta de forma recurrente resultados contables negativos, incluso a nivel de explotación, si bien los flujos de caja suelen ser positivos. Así pues, contemplando los resultados de la sociedad en una óptica a medio plazo, puede concluirse que, en conjunto, aunque la sociedad fuese capaz de generar los suficientes ingresos para atender sus gastos corrientes, resulta improbable que pueda asumir el coste de las amortizaciones contables y el de la renovación de los activos de la estación de esquí. En el informe de auditoría de las cuentas anuales emitido por auditor independiente sobre las cuentas de la sociedad para el ejercicio 2019 se considera, no obstante, que una vez evaluados dichos riesgos en el contexto de la titularidad pública autonómica de la sociedad, se encuentran suficientemente atenuados por las economías externas que genera la sociedad en la comarca en la que se integra, siendo uno de los motores económicos de la zona, generando empleo y riqueza en zona rural, circunstancia que motiva la recurrentes aportaciones de capital realizadas por el Gobierno de La Rioja, necesarias para el restablecimiento del equilibrio patrimonial de la sociedad.

Por último, debe indicarse que las tres sociedades que conforman el sector empresarial de la CA, han incluido como hechos posteriores en la memoria de las cuentas anuales información relevante en relación con la incertidumbre inherente a la crisis sanitaria y económica generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y la consiguiente declaración por el Gobierno de la nación del estado de alarma el 14 marzo de 2020 prorrogado sucesivamente, expresando la imposibilidad de evaluar razonablemente los efectos futuros sobre la situación económico-financiera de las sociedades.

II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas

El Estatuto de Autonomía de La Rioja incluye en su art. 8.1.34 entre las competencias exclusivas de la CA las referidas a las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de la CA, sin perjuicio de las competencias que el art. 149 de la CE reserva al Estado. La CAR ha establecido una normativa propia para regular el funcionamiento y la actividad de las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en su ámbito territorial a través de la Ley 1/2007, de 12 de febrero.

En 2019 el sector fundacional autonómico estaba formado al cierre del ejercicio por nueve fundaciones en las que la Comunidad, directa o indirectamente, participaba mayoritariamente en sus dotaciones fundacionales, en sus patronatos o en la financiación de su actividad, y cuya relación nominal se detalla en el Anexo III.3 junto con un resumen de sus fines fundacionales y la indicación de su año de creación. En mayo de 2019 se formalizó en el Registro de Fundaciones de la CAR la liquidación de la Fundación Benéfico-Social de La Rioja (FUBESOR), cuya actividad principal era gestión de la residencia de mayores Nuestra Señora del Valle de Cenicero.

La CGSPF de la CAR, debe formarse, de acuerdo al art. 122.1.c) de la LHPR, mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades, que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en 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, y en la Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos.

La CGSPF rendida para el ejercicio 2019 está integrada por el balance agregado y la cuenta de resultados agregada. Estos estados financieros han sido elaborados por la Intervención General de la CAR mediante la agregación de las cuentas anuales individuales rendidas por las siguientes Fundaciones: FRS; FHC; Fundación San Millán de la Cogolla; Fundación Práxedes Mateo Sagasta; Fundación Tutelar de La Rioja; Fundación Rioja Deporte, Fundación Riojana para la Innovación y Fundación Dialnet.

Como ya se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en las CGSPF la Intervención General de la CAR no ha integrado las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja, las cuales seguían pendientes de clasificación por el Comité Técnico de cuentas anuales. Las cuentas de la fundación del ejercicio 2019 fueron rendidas al Tribunal fuera del plazo establecido.

La Fundación General de la Universidad de La Rioja, tal y como ya se ha expuesto en anteriores informes de fiscalización, es una entidad integrante del sector público de la CAR, con independencia de las variaciones que hayan podido producirse en la dotación fundacional, inicialmente aportada íntegramente por la Universidad, dado que esta última siempre ha ejercido desde el momento de su constitución el control efectivo sobre las decisiones del Patronato de la fundación, en la medida en que la mayoría de los miembros del patronato son nombrados y pertenecen a la misma y la financia mayoritariamente. En este sentido, debe destacarse que la no consideración de dicha entidad como pública, dada su dependencia de la Universidad, la excluiría, de la posibilidad de desarrollar las actividades que aquella le ha encomendado, particularmente la realización de contratos amparados en el art. 83 de la LOU. En consecuencia, con independencia de que la CA pueda valorar los posibles cambios normativos para la consideración de esta entidad como integrante del sector público autonómico, y sin perjuicio de la previsible clasificación de dicha entidad dentro del sector Administraciones Públicas a efectos de la determinación del déficit público de la Comunidad, le resultan aplicables las normas presupuestarias y de control establecidas para la misma.

No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de la entidad señalada en los párrafos anteriores sobre la representatividad de la Cuenta General de la CA, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad no se considera relevante, habida cuenta el volumen de gasto incurrido por la misma en el ejercicio fiscalizado.

En otro orden de cosas, la ausencia de criterios uniformes en la determinación del ámbito subjetivo de las entidades dependientes del sector público de la CAR ha provocado discrepancias

entre las fundaciones incluidas en la LP para el ejercicio 2019 y las integradas por la Intervención General de la Comunidad en la CGSPF de dicho año.

Por otra parte, la CGSPF, al igual que se ha indicado anteriormente para la CGSPE, no ha proporcionado información sobre la liquidación agregada de los presupuestos de explotación y capital, carencia en materia de planificación de la actividad económico-financiera de las entidades que integran el sector fundacional de la CAR, que supone un incumplimiento de lo establecido en el art. 122.2 de la LHPR.

En los Anexos I.3-1 y I.3-2 se presenta el balance agregado y la cuenta de resultados agregada de las fundaciones integradas en la Cuenta General rendida del sector fundacional de la Comunidad para el ejercicio 2019.

La situación económica y financiera del sector fundacional de la CAR, al cierre del ejercicio fiscalizado, presentaba las siguientes magnitudes agregadas:

Cuadro 33. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2019
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	54.347
. No corriente	45.105
. Corriente	9.242
- Patrimonio neto	20.826
- Pasivo no corriente	1.331
- Pasivo corriente	32.190
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Excedente de la Actividad	(2.548)
- Excedente de las operaciones financieras	(118)
- Excedente antes de impuestos	(2.666)
- Impuestos s/Bº	0
- Variación del P.N. reconocida en el excedente del ejercicio	(2.666)
- Variación de patrimonio neto por ingresos y gastos imputados directamente patrimonio neto	2.327
- Ajustes y variaciones	(3)
- Resultado del ejercicio	(342)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El activo global del sector público fundacional asciende a 54.347 miles de euros, correspondiente en su mayor parte al inmovilizado de las FRS y FHC. El patrimonio neto disminuye un 6 % hasta situarse en 20.826 miles de euros en 2019, debido principalmente al excedente de la actividad de la FHC, que se sitúa en un importe negativo de 1.947 miles de euros, frente a los 659 miles de euros positivos del ejercicio anterior, como consecuencia, principalmente, del aumento de los gastos de personal (7 %) y de la disminución de las subvenciones de explotación recibidas de la CAR (2 %).

De acuerdo con la información facilitada por la CAR y la reflejada en sus cuentas anuales, las transferencias y subvenciones recibidas por las fundaciones se han situado en 62.326 miles de

euros, de las que 62.138 miles de euros fueron de procedencia autonómica, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 34. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional

(miles de euros)

Fundaciones	Sector Administrativo		Transf. y subvenciones de otras Adm. Publicas	Total
	Transf. y subvenciones corrientes	Transf. y subvenciones de capital		
Fundación Dialnet	418	0	0	418
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	36.800	2.056	12	38.868
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	0	0	39
Fundación Rioja Deporte	260	0	0	260
Fundación Rioja Salud (FRS)	20.252	450	115	20.817
Fundación Tutelar de La Rioja	764	0	0	764
Fundación General de la Universidad de La Rioja	278	0	51	329
Fundación Riojana para la Innovación	300	0	10	310
Fundación San Millán de la Cogolla	521	0	0	521
Total	59.632	2.506	188	62.326

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El endeudamiento financiero de las Fundaciones de la Comunidad se ha situado, al cierre del ejercicio 2019, en 203 miles de euros, cuya situación se presenta a continuación para cada entidad, clasificado por vencimiento:

Cuadro 35. Endeudamiento sector fundacional

(miles de euros)

Fundación	Deudas Largo plazo	Deudas corto plazo	Total
Fundación Dialnet	0	7	7
Fundación Rioja Deporte	0	196	196
Total	0	203	203

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Por lo que se refiere al control de estas entidades, la Intervención General de la CAR ha realizado los controles financieros previstos en el art. 163 de la LHPR únicamente para las FRS, FHC y Fundación Rioja Deporte.

Como se ha señalado anteriormente, el 23 de mayo de 2019 se inscribió la liquidación de la FUBESOR en el Registro de Fundaciones de La Rioja. El Patronato de la fundación había acordado su extinción el 29 de diciembre de 2017, habiéndose destinado sus bienes a la Administración de la CAR, salvo unos inmuebles que fueron cedidos gratuitamente a varios ayuntamientos de la Comunidad. Por Resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda, de fecha 7 de marzo de 2019, se aceptó la cesión gratuita en propiedad de los inmuebles y créditos, así como la posición acreedora y deudora que la fundación pudiera tener frente a terceros con respecto a dichos bienes. Asimismo, la CAR se ha subrogado, a todos los efectos, en la misma posición en que se encontraba la fundación en el momento de extinción de su personalidad jurídica.

Tras la liquidación, la Intervención de la CAR realizó una auditoría de legalidad y económico-financiera de dicha liquidación, en cuyo informe definitivo de fecha 5 de septiembre de 2019 se puso de manifiesto, por un lado, que la liquidadora no realizó las actuaciones necesarias para la formalización de la extinción del convenio de 27 de diciembre de 2012, entre la fundación y la empresa encargada de la gestión de la residencia de mayores y, por otro, que las cuentas de liquidación presentadas no revelaron ninguna información acerca de la reclamación presentada el 3 de abril de 2019 por la citada firma por un importe de 2.923 miles de euros, en relación a la extinción del citado convenio que consideraba vigente. Ello determinó que no se dotara contablemente una provisión para cubrir los pasivos derivados de la posible estimación de la reclamación presentada.

En relación con la Fundación Práxedes Mateo Sagasta, la Intervención General de la CAR, en virtud de lo establecido en el art. 161 de la LHPR emitió un informe de actuación con fecha 19 de diciembre de 2018 que fue remitido al Consejero de Administración Pública y Hacienda para su elevación al Consejo de Gobierno a efectos de dirimir sobre una serie de aspectos en los que la fundación estaba en desacuerdo. Estas cuestiones básicamente se resumen en tres puntos: a) la necesidad de llevar a cabo las actuaciones que sean necesarias para la adscripción de la fundación a la consejería con funciones en cultura y que se incluya dentro de los entes que forman parte del Sector Público de la CAR en el Portal de la Transparencia de la CAR; b) que se adapten sus estatutos señalando expresamente su pertenencia al sector público de la CAR; y c) la aprobación del presupuesto anual de la fundación y los presupuestos de explotación y de capital y el programa de actuación plurianual establecidos, respectivamente, en los arts. 78 y 79 de la LHPR, para su remisión a través de la consejería de la que dependa, a la consejería con competencias en materia de hacienda, de acuerdo con lo establecido en el art. 80 de la citada norma. En el seguimiento realizado en la fiscalización no se ha acreditado que el citado informe se haya elevado a Consejo de Gobierno, ni de que dicha fundación figure adscrita a la Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud, según el Decreto 47/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Tampoco se tiene constancia de que se haya emitido un nuevo informe de actuación por la Intervención, ni tampoco de que la Dirección General de Servicios Jurídicos se haya pronunciado al efecto.

Por otra parte, las Fundaciones Dialnet, Fundación Riojana para la Innovación, Fundación General Universidad Rioja, Fundación Tutelar de La Rioja y Fundación San Millán de la Cogolla, que no están sujetas a la obligación de auditar sus cuentas anuales, también han sometido a auditoría las

cuentas anuales del ejercicio 2019, habiéndose expresado en todos los casos una opinión favorable.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Estabilidad presupuestaria

Se entiende por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas, la situación de equilibrio o superávit estructural, calculado conforme a la metodología utilizada por la Comisión Europea.

A) Objetivo de estabilidad

En el análisis realizado sobre las actuaciones de la CAR en el ejercicio 2019, en el marco de la estabilidad presupuestaria, se han obtenido los siguientes resultados:

a) Perímetro de consolidación según los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC)

Revisada la clasificación efectuada de las entidades que han sido incluidas en el sector Administraciones Públicas de la CAR, se ha constatado que en el ejercicio fiscalizado no ha sido considerada a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria la Fundación General de la Universidad de La Rioja, al encontrarse en estudio por parte del Comité Técnico de Cuentas Nacionales, por tanto, pendiente de clasificación.

No obstante, es preciso indicar que, dado su volumen de operaciones en el ejercicio fiscalizado, la posible inclusión de la entidad señalada anteriormente en el sector de Administraciones Públicas no hubiera tenido una incidencia relevante sobre la necesidad de financiación de la CA en términos sobre el PIB.

b) Objetivo de Déficit

Conforme a lo dispuesto en el art. 15 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), el 7 de julio de 2017 el Consejo de Ministros aprobó para el año 2019 un objetivo de estabilidad para el sector CCAA del 0,1 % del PIB. Los objetivos individuales para las CCAA de régimen común fueron aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017, quedando establecidos para cada una de ellas también en el 0,1 % de su PIB regional.

b.1) Cumplimiento del objetivo de déficit en la elaboración del presupuesto

En la revisión efectuada se ha comprobado que en los presupuestos aprobados de la CAR para 2018, que fueron prorrogados para 2019, no se incluyeron dentro de su ámbito subjetivo (Sector Administraciones Públicas) determinadas entidades, como la Universidad de La Rioja o el CARE, que, por el contrario, sí formaron parte del mencionado perímetro de consolidación y fueron consideradas posteriormente por la IGAE a efectos de determinar el déficit definitivo de la CAR una vez liquidado el presupuesto. Como se ha indicado en el subapartado II.1, estas discrepancias existentes entre el ámbito subjetivo de los presupuestos de la CA, las Cuentas Generales de la CA y el perímetro de consolidación a efectos de estabilidad presupuestaria vienen

determinadas por la aplicación de diferentes criterios que deberían ser superados mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

En los cálculos sobre el déficit del presupuesto inicial de la CAR reflejados en la memoria que acompaña a los presupuestos, se estimó una capacidad de financiación del Sector Administraciones Públicas de 6.090 miles de euros, que teniendo en cuenta a los entes de presupuesto estimativo en términos consolidados el déficit alcanzaría una necesidad de financiación de 16.090 miles de euros, que representaba el -0,19 % del PIB regional a esa fecha, por debajo del límite de -0,4 % fijado para 2018 pero ligeramente superior al -0,1 % fijado para 2019 en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017. En el proyecto de presupuestos para 2019, finalmente retirado al prorrogarse los presupuestos para 2018, se preveía una necesidad de financiación en términos consolidados de 7.120 miles de euros, que representaba el -0,08 % del PIB regional, por debajo del -0,1 % fijado para 2019.

b.2) Cumplimiento del objetivo de déficit en la liquidación del presupuesto

De acuerdo con el informe de 24 de noviembre de 2020 emitido por el Ministerio de Hacienda (MH) sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente al ejercicio 2019, la CAR ha incumplido el objetivo de estabilidad fijado para dicho año al haber registrado una necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional de 39 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,4 % del PIB regional en dicho año, frente al objetivo antes mencionado del -0,1 %. En el siguiente cuadro se resume el cálculo de la necesidad de financiación elaborado por la IGAE para el ejercicio fiscalizado siguiendo los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales:

Cuadro 36. Necesidad de financiación

(Millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(33)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(38)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	5
1.2.1. Transferencias de la Administración Central, de la Seguridad Social	10
1.2.2. Transferencias de Fondos Comunitarios	6
1.2.3. Transferencias internas entre unidades administrativas de la Comunidad Autónoma	1
1.2.4. Impuestos cedidos	0
1.2.5. Recaudación incierta	(4)
1.2.6. Aportaciones de capital	(10)
1.2.7. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	(1)
1.2.8. Otros ajustes	3
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(5)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	0
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	(5)
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan Sanidad y Servicios Sociales	0
3. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES EMPRESARIALES EXCLUIDAS LAS QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(1)
4. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (1) + (2) + (3)	(39)
% SOBRE EL PIB REGIONAL	(0,4)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

No obstante, el déficit a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la Comunidad, descontando el efecto del IVA dejado de percibir por el cambio normativo de 2017,

ascendería a 15 millones de euros, que representa el -0,2 % del PIB, superior, asimismo, al objetivo fijado del -0,1 %.

Como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad, la CAR elaboró un borrador de Plan Económico Financiero 2020-2021 en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LOEPSF. No obstante, dicho plan quedó finalmente sin aprobación por el Ministerio como consecuencia del Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2020 por el que, como medida extraordinaria frente a la situación derivada de la pandemia por COVID-19, se suspendió la aplicación de las reglas fiscales para los años 2020 y 2021.

Como hechos posteriores, según el informe provisional del MH de 25 de mayo de 2021 sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto de las CCAA en el ejercicio 2020, en dicho año la Comunidad Autónoma de La Rioja, registró un superávit de 85 millones de euros, equivalente al 1,1 % del PIB regional.

B) Regla de gasto

De conformidad con lo establecido en el art. 12 de la LOEPSF la variación del gasto computable de las CCAA no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española calculada y publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad, que ha sido fijada para 2019 en el 2,7 %.

La CAR ha cumplido en 2019 la regla del gasto, al haberse registrado una tasa de variación del gasto (1,7 %) inferior a la tasa de referencia del crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española en dicho año (2,7 %).

II.5.2. Sostenibilidad financiera

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.

A) Deuda comercial

En el caso de la deuda comercial, se considera que existe sostenibilidad cuando el período medio de pago a los proveedores no supera el plazo máximo de 30 días previsto en la normativa sobre morosidad.

Como se analiza con mayor detalle en el epígrafe II.6.3, el periodo medio de pago de las deudas por operaciones comerciales del sector público administrativo de la CAR en el ejercicio 2019 ha superado ligeramente el citado plazo máximo.

B) Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 estableció el objetivo de deuda pública de las CCAA para el ejercicio 2019 en el 23,3 % del PIB. Posteriormente, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017 aprobó los objetivos individuales de deuda de las CCAA, fijándose para el caso particular de la CAR en el 17,7 % del PIB regional. No obstante, los mencionados acuerdos permitían rectificar los objetivos de deuda pública o contemplar como excepciones, a los efectos de su cumplimiento, el incremento del endeudamiento contraído con el Estado en el marco de nuevas dotaciones durante el ejercicio de los mecanismos adicionales de financiación, siempre

que no se destinasen a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como por los incrementos de deuda derivados de reclasificaciones de entidades y organismos públicos en el Sector Administraciones Públicas siempre que no financien déficit del ejercicio. Ello permitió el incremento en el límite de deuda previsto para la CAR en 2019 en 19 millones de euros, situándose finalmente el porcentaje del límite de deuda autorizado en el 18,3 % del PIB regional.

Según el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de deuda pública de la CAR, el volumen de deuda pública de la CAR a 31 de diciembre de 2019, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), ascendió a 1.608 millones de euros, equivalente al 18,3 % del PIB regional, lo que constata el cumplimiento del objetivo de deuda por parte de la CAR para dicho año.

II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

II.6.1. Preparación para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (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 diecisiete 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 Agenda 2030 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 Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y las denominadas 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.

En la revisión efectuada sobre el grado de preparación para la implantación de los ODS en la CAR en el ejercicio fiscalizado se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

A) Compromiso de la Administración Autonómica

El compromiso político de la CAR con la Agenda 2030 y su implementación no se ha formalizado a través de un acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno. Tampoco se ha desarrollado un

marco normativo propio y estratégico en relación con los ODS. Las únicas referencias normativas son las recogidas en las Órdenes de elaboración de los Presupuestos de los ejercicios 2019, 2020 y 2021, en las que, como posteriormente se analiza, se recoge la necesidad de alinear los programas de gasto y sus actividades con los ODS.

B) Modelo de gobernanza: el diseño de las estructuras institucionales para la incorporación de los ODS y su coordinación

El modelo de gobernanza desarrollado por la CAR se ha basado en un liderazgo centralizado. En un primer momento, las competencias en materia de Agenda 2030 recayeron en la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior, si bien se atribuían funciones a la entonces Oficina de Control Presupuestario de la Consejería de Hacienda para la alineación de los presupuestos a los ODS. A partir de julio de 2019 la Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos, a través de la DG de Cooperación y Derechos Humanos, asumió competencias en la coordinación de la realización de la hoja de ruta y sensibilización de la Agenda 2030. Posteriormente, en la reestructuración llevada a cabo en julio de 2020 este departamento pasó a denominarse Consejería de Igualdad, Participación y Agenda 2030 y su unidad de coordinación adoptó el nombre de DG de Cooperación y Agenda 2030.

La CAR no ha instrumentado en el ejercicio fiscalizado mecanismos de coordinación interdepartamental a través de la creación de comités o comisiones dentro de la propia Administración dirigidas a coordinar la implantación de la Agenda 2030 en toda la acción de gobierno. Asimismo, no se han 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. Finalmente, a nivel interterritorial, tampoco se ha acreditado la creación de grupos de trabajo con los ayuntamientos de la Comunidad dirigidos impulsar la consecución de los ODS.

C) Planificación estratégica de las acciones a desarrollar en materia de implementación de la Agenda 2030

La planificación estratégica de las acciones a desarrollar en materia de implementación de la Agenda 2030 es la herramienta principal para dotar a este proceso de una hoja de ruta consensuada y participada. En este sentido la CAR no ha aprobado un plan de acción o una estrategia para implementar los ODS. De la información reportada por la Administración Autonómica se constata que únicamente existe un compromiso político para la realización de una estrategia, denominada “I Estrategia Riojana de los ODS 2020-2025”, sin que tampoco se haya acreditado la realización de análisis o estudios en los que se relacione dicha estrategia con otros planes y programas existentes en la CA. Como posteriormente se analiza, todas las actuaciones llevadas a cabo en esta primera fase de planificación se han focalizado en la creación de una herramienta por la DG de Control Presupuestario para alinear los ODS con los presupuestos.

Por otra parte, los procesos de participación y de recogida de los principales intereses, contribuciones y necesidades de los diferentes actores son un elemento fundamental en la gestión, planificación y coordinación sostenible. De la información facilitada no se deduce que se hayan realizado actuaciones al respecto.

D) Divulgación, sensibilización y promoción de los ODS

Respecto a las medidas adoptadas para la difusión de los ODS y la participación e incorporación de los diversos grupos de interés de la sociedad regional, la Administración de la CAR ha llevado a cabo varias campañas de sensibilización y una iniciativa de sensibilización a los principales actores de la región, con especial hincapié en los empleados públicos regionales, a través de sendas jornadas llevadas a cabo en Logroño y en Ginebra, en los meses de noviembre y diciembre de 2019.

Posteriormente, en el contexto de la actual pandemia por COVID-19, se han llevado a cabo encuentros virtuales con el objetivo de identificar oportunidades y reconocer buenas prácticas a poner en marcha en el marco de la Agenda 2030 y los diecisiete ODS.

E) Alineación de los presupuestos de la Comunidad a las políticas públicas de la Agenda 2030

La O. 44/2018, de 10 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2019 ha recogido por primera vez la necesidad de alinear los programas de gasto y sus actividades con cada uno de los ODS, conformando así un conjunto coherente de coordinación de las políticas públicas con los enunciados de Naciones Unidas.

Posteriormente, la O. 3/2019, de 7 de octubre, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2020 estableció la necesidad de identificar dentro del proceso de elaboración presupuestaria, en cada una de las propuestas elaboradas por las consejerías y secciones presupuestarias, aquellas actividades que contribuyan a la consecución de alguno de los diecisiete ODS con indicación de la meta que en cada caso corresponda.

En línea con lo anterior, se ha implantado una plataforma, denominada EGOB (evaluación para la gobernanza) cuya finalidad es servir de herramienta para la alineación de los presupuestos (programas presupuestarios) con los ODS. De este modo, y de forma progresiva, se han ido correlacionando los ODS con los programas presupuestarios y con las dotaciones presupuestarias.

No obstante, es preciso señalar que los avances señalados no han venido acompañados hasta la fecha del oportuno desarrollo normativo de un sistema de seguimiento de los programas presupuestarios con indicación de qué información debe reportarse anualmente por los gestores (Consejerías) a la DG de Control Presupuestario, el procedimiento normalizado para su envío, la elaboración periódica de unos estados previsionales y unos avances de resultados de los programas en el transcurso del ejercicio presupuestario, la confección de unos balances de resultados con la evaluación del grado de consecución de los objetivos una vez cerrado el presupuesto, la realización de los oportunos controles intermedios y posteriores, así como la información y plazo en que deben reportarse al Consejo de Gobierno y/o al Parlamento Autonómico los resultados de la evaluación y control de los programas presupuestarios para su conocimiento y toma de decisiones.

Por otro lado, en cuanto a la definición y correlación de los ODS, en el periodo fiscalizado se ha observado que el número de indicadores diseñados era todavía muy elevado siendo muchos de ellos indicadores de actividad y no de eficacia, cuya utilidad para la toma de decisiones es muy escasa. Ello exige que la Administración de la CAR continúe trabajando en el proceso de

depuración de los indicadores. Posteriormente, esta depuración debe ir acompañada de una evaluación posterior, en la que se pongan de manifiesto las desviaciones existentes y sus causas, de modo que todo ello sirva para establecer mecanismos de corrección que permitan alcanzar de forma eficiente los objetivos.

F) Rendición de cuentas y participación del Parlamento de La Rioja en el seguimiento de los ODS

La rendición de cuentas mediante informes de progreso de las acciones y de la situación representa la puesta a disposición pública de los avances realizados en la materia. En este sentido, dado que en el ejercicio fiscalizado la CAR todavía no había aprobado una estrategia para la implantación de los ODS, no se han emitido informes de evaluación o progreso propios en la CAR, más allá de haber facilitado la información anualmente solicitada por el Gobierno de España a efectos de la elaboración de los informes anuales nacionales de progreso en la implementación de la Agenda 2030. Finalmente, tampoco se ha establecido un mecanismo de información al Parlamento regional de las acciones llevadas a cabo.

II.6.2. Gastos de personal

Los gastos de personal del sector público de la CAR han representado en 2019 el 32 % del gasto consolidado de la CA, calculado una vez eliminadas las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la AG a las entidades integrantes del sector público autonómico.

El gasto en la AG de la CA y en las siguientes entidades integrantes de su sector público muestra un incremento respecto del ejercicio anterior del 5 %, situándose, a 31 de diciembre de 2019, en 568.046 miles de euros. Este incremento responde, principalmente, a lo previsto en el RDL 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, que autorizó un límite de incremento salarial para todo el personal de las Administraciones públicas del 2,5 % con respecto a las retribuciones percibidas por dicho personal en el ejercicio 2018, incrementado en un 0,25 % adicional, a partir del mes de julio, si se cumplían o superaban las previsiones del PIB para ese ejercicio, así como al incremento del 3,7 % del número de empleados, especialmente en el personal temporal de la AG y en el personal funcionario fijo del SERIS.

Cuadro 37. Gastos de personal del sector público autonómico

(miles de euros)

	2018	2019	% incremento interanual
Administración General	278.294	292.204	5
Organismos autónomos	184.339	195.158	6
Otras entidades públicas administrativas	7.600	8.257	9
Universidad	32.930	34.764	6
Empresas públicas	2.598	2.795	8
Fundaciones	33.487	34.868	4
Total	539.248	568.046	5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Las plantillas han experimentado, como se ha indicado anteriormente, un incremento a nivel global del 3,7 %, presentando una evolución desigual entre los distintos subsectores, según se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 38. Evolución del nº de efectivos del sector público autonómico

	2018	2019	% incremento interanual
Sector público administrativo	12.793	13.271	3,7
Sector empresarial	64	61	(4,7)
Sector fundacional	779	807	3,6
Total	13.636	14.139	3,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.6.2.1. SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

En este sector, los efectivos reales reflejan también un incremento del 3,7 % respecto del ejercicio anterior, motivado principalmente por el mayor empleo temporal en la Administración General, tanto funcionarios interinos como personal laboral, y en el aumento del personal sanitario estatutario del SERIS. La práctica totalidad del personal de los OOA correspondía a los efectivos del SERIS, cuyo análisis se detalla en el subepígrafe II.6.6.2.B.

A 31 de diciembre de 2019 los efectivos reales del sector administrativo se situaron en 13.271, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 39. Evolución del nº de efectivos del sector público administrativo

	2018	2019	% incremento interanual
1. Administración General	7.824	8.156	4,2
1.1. Personal Docente	3.950	4.065	2,9
1.2. Resto Personal AG	3.874	4.091	5,6
2. Organismos autónomos	4.110	4.246	3,3
2.1. SERIS	4.098	4.235	3,3
2.2. Instituto de Estudios Riojanos	12	11	(8,3)
3. Otros entes administrativos	147	158	7,5
4. Universidad de La Rioja	712	711	(0,1)
Total	12.793	13.271	3,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En cuanto a su composición, el 32 % de los trabajadores existentes a 31 de diciembre de 2019 correspondían al SERIS, el 31 % era personal docente no universitario, un 31 % pertenecía al resto de personal al servicio de la Administración General y el 6 % restante formaba parte de las plantillas de otras entidades administrativas y de la Universidad de La Rioja.

En atención a la tasa de reposición establecida en la LPGE para 2018 (prorrogada para 2019) que, en concreto, para determinados sectores como el educativo y sanitario, alcanzó el 100 %, se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2019, a través del D. 134/2019, de 27 de diciembre. Esta oferta ha incluido 124 plazas para el personal no docente de la Administración General, 110 para el personal docente y 140 para el personal estatutario del SERIS, todas ellas al amparo de los supuestos contemplados en el art. 19 de la LP para 2018. Asimismo, a través del citado D. 134/2019 también se aprobó la oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para el personal docente no universitario y para el personal estatutario del SERIS, correspondiente a las LPGE para 2017 y 2018, incluyendo un total de 114 plazas para personal docente no universitario, 84 plazas para el SERIS y 199 para personal no docente.

La DG de Función Pública ha informado que la convocatoria de las plazas incluidas en las ofertas de empleo público de los años 2018, 2019 y 2020 serán tramitadas de forma conjunta a partir de 2021, aplazando su inicio al año 2022 en relación con la oferta pública de estabilización de empleo temporal aprobada en el año 2019.

Respecto a la clasificación del personal de todo el sector administrativo, tal y como se refleja a continuación, a 31 de diciembre de 2019, el 88 % de los efectivos correspondía a personal funcionario y el 11 % a personal laboral.

Cuadro 40. Clasificación del nº de efectivos del sector público administrativo

Clasificación Personal	2018	2019	% incremento interanual
1. Altos cargos	60	69	15
2. Personal eventual	56	63	12,5
3. Personal funcionario	11.299	11.699	3,5
3.1. De carrera	7.098	7.478	5,3
3.2. Interino	4.201	4.221	0,5
4. Personal laboral	1.378	1.440	4,5
4.1. Fijos	799	685	(14,2)
4.2. Temporales	579	755	30,4
Total	12.793	13.271	3,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En el ejercicio fiscalizado se mantiene la tendencia creciente iniciada en 2013 del número de funcionarios interinos, reflejada principalmente en la AG, pese a la disminución del 7 % habida en 2019 en el SERIS. El peso relativo del personal funcionario interino sobre el total del personal funcionario a 31 de diciembre de 2019 se situó en el 36 %, con un incremento interanual del 0,5 %.

En el sector sanitario, tal y como se detalla en el epígrafe II.6.6, el SERIS mantenía a 31 de diciembre de 2019 una extraplantilla de 814 efectivos, frente a los 732 del ejercicio anterior, habiendo aumentado las personas contratadas por acumulo de tareas que ocupaban puestos de naturaleza estructural, pasando de 39 en 2018 a 55 en 2019.

De acuerdo con la información facilitada por la CA, al 31 de diciembre de 2019 había un total de 135 funcionarios interinos y 23 contratados laborales temporales que vienen desempeñando funciones en ejecución de programas y a través de contratos de obras o servicios, respectivamente, que dado su carácter estable y no provisional, deberían ser objeto de cobertura mediante la convocatoria de plazas a través de la correspondiente oferta de empleo público, así como a través de las modificaciones de la plantilla orgánica que fueran precisas. La Comunidad señala en alegaciones que, tras los estudios realizados, todas esas plazas son de carácter estructural, sin haber especificado cuántas de ellas han sido incluidas en las ofertas de

estabilización de empleo temporal realizadas según lo previsto en el artículo 2 del Real Decreto Ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Por otra parte, a dicha fecha había 598 plazas vacantes de plantilla ocupadas con personal funcionario interino y laboral temporal, respecto de las cuales la Administración debería evaluar su carácter provisional o estable, de cara, en este último caso, a convocar los correspondientes procesos selectivos de personal, en cumplimiento del art. 10.4 del EBEP y de la DA decimoquinta del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (ET). La CAR ha informado en alegaciones que dichas plazas tienen carácter estructural, habiéndose incluido en las distintas OEP las máximas permitidas de conformidad con las leyes de presupuestos del Estado, sin haber especificado cuántas.

Asimismo, a 31 de diciembre de 2019, se mantenían 84 laborales subrogados de la extinta Agencia del Conocimiento y la Tecnología y de la Entidad de Promoción, Certificación y Servicios Agroalimentarios que, por acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2013, fueron incorporados a la AG de la CAR en condición de personal laboral indefinido no fijo. A julio de 2021 aún no se habían sacado a oferta pública y cubierto los procesos de selección de dichos puestos, estando prevista su inclusión en los procesos de estabilización de empleo temporal derivados de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018, a lo largo de 2021.

Respecto a los procesos de selección de personal, en el ejercicio fiscalizado se han interpuesto dos recursos contencioso-administrativos contra las convocatorias de procesos selectivos, catorce recursos de alzada y cinco recursos de reposición, que han sido desestimados.

Los procedimientos aplicados para la realización de las pruebas selectivas y para la formación de las listas de espera, según la información aportada en la fiscalización, han seguido los criterios previstos en los anexos XII.1.A y IX.1.a, respectivamente, del acuerdo y convenio colectivo de la CAR, habiendo tenido lugar únicamente un recurso de reposición y cuatro reclamaciones respecto de la mencionada confección de listas, que han sido desestimadas. También se ha constatado la presentación de nueve ofertas genéricas al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) para la cobertura de diferentes vacantes, previo informe emitido por las Secretarías Generales de las Consejerías solicitantes.

Al 31 de diciembre de 2019 se mantenían en comisión de servicio un total de 264 funcionarios, frente a los 260 existentes a la finalización del año anterior, de los que 66 se destinaron a la cobertura de puestos vacantes, diecisiete a puestos reservados y 181 eran de carácter forzoso. De acuerdo con el art. 7 del D. 78/1991 de 28 de noviembre, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la CAR, las comisiones de servicio pueden autorizarse por un periodo desde seis meses hasta un máximo de dos años, habiéndose superado el plazo de dos años en el caso de los forzosos.

Finalmente, cabe indicar que el D. 50/2017, de 20 de diciembre, por el que se regula la carrera horizontal y la evaluación del desempeño del personal funcionario de carrera de AG de la CAR y sus OOAA, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2017, estableció la implantación de un sistema de carrera profesional basado en la evaluación del desempeño, la valoración de forma objetiva de la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño, basado en los principios de igualdad, objetividad y transparencia. Los compromisos de gasto generados para la evaluación de la carrera profesional correspondiente al ejercicio 2019 han ascendido a 1.540 miles de euros y se han imputado a 2020, en virtud de la O. APH/7/2019, de 15 de marzo, de convocatoria para la evaluación del desempeño del puesto de trabajo del funcionario de carrera de la Administración

General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus OAAA para los años 2018 y 2019. Según se ha informado en la fiscalización, no se han realizado estudios desde la DG de Función Pública para conocer el impacto económico a medio plazo de la carrera profesional, debido a que la negociación de la carrera profesional se ajusta a la disponibilidad presupuestaria existente en cada ejercicio.

II.6.2.2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

La evolución de las plantillas de las empresas públicas de la CA se expone en el cuadro que se acompaña a continuación, observándose una disminución interanual en 2019 del 4,7 %:

Cuadro 41. Evolución del nº de efectivos del sector público empresarial

Empresa	2018	2019	% incremento s/2018
- Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	20	19	(5)
- La Rioja Turismo, S.A.U.	28	26	(7,1)
- Valdezcaray, S.A.	16	16	0
Total	64	61	(4,7)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Las entidades del sector público empresarial de la CAR no han solicitado ni se ha autorizado por la Administración General el límite de la masa salarial para el ejercicio 2019⁸. Tampoco se ha acreditado la realización por aquella de comprobaciones para verificar el cumplimiento de los límites de la masa salarial de sus entidades dependientes en 2019, del número de horas extraordinarias, así como de otros devengos que pudieran ser superiores a lo previsto en la normativa autonómica aplicable en dicho año. Asimismo, la contratación temporal llevada a cabo por las citadas entidades durante el ejercicio 2019 no ha contado con informe previo de la Consejería de Hacienda, tal como establece la DA octava de la LP de La Rioja 2018 (prorrogada para 2019).

⁸ La DG de Control Presupuestario de la CAR alega que en 2019 se informaron dos expedientes de solicitud de masa salarial. El primero presentado por la ADER y el segundo por la Fundación Tutelar de La Rioja. No obstante, como se ha analizado en el subepígrafe II.3.2, este procedimiento de solicitud de masa salarial, que es el regulado en el art. 47 de la LP de la CAR para 2018, prorrogada en 2019, está ceñido exclusivamente a aquellos supuestos en los que existe algún tipo de modificación retributiva. Por tanto, no responde, a un procedimiento previo, general y de carácter anual común a todas las entidades del sector público en el que se detalle la forma, el alcance y los efectos de la autorización de las correspondientes masas salariales. Así, la solicitud presentada en la ADER se realizó para incluir el devengo de antigüedad a los laborales temporales y la presentada por la Fundación Tutelar de La Rioja para que el personal laboral se adhiera al convenio de los laborales de la Administración General de la CAR.

II.6.2.3. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El 96 % de los trabajadores del sector fundacional pertenecen a las FHC y FRS, entidades que, junto al SERIS, gestionan la asistencia sanitaria de la CAR. En 2019 se observa un aumento del 3,6 % en el número de empleados, con origen especialmente en la contratación de personal laboral fijo en la FHC.

La evolución del personal de las fundaciones participadas mayoritariamente por la CA en los últimos ejercicios, de acuerdo con la clasificación de su personal, ha sido la siguiente:

Cuadro 42. Evolución del nº de efectivos del sector público fundacional

Clasificación Personal	Nº empleados sector público fundacional (Efectivos reales a 31 de diciembre)		
	2018	2019	% incremento s/2018
1. Altos cargos	6	5	(16,7)
2. Personal laboral	773	802	3,7
2.1. Fijos	467	539	15,4
2.2. Temporales	306	263	(14)
Total	779	807	3,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Al igual que se ha señalado anteriormente para el sector empresarial, la Administración General de la CAR no ha llevado a cabo actuaciones de tutela y control sobre sus fundaciones al objeto de verificar el cumplimiento de los límites retributivos e informar sobre las contrataciones temporales de acuerdo con lo previsto en la DA novena de la LP de La Rioja 2018 (prorrogada para 2019).

En relación con la FHC se mantiene la ausencia de un plan de ordenación de recursos humanos y de una relación de puestos de trabajo en la que se definan las características esenciales de cada puesto, especificando las funciones y responsabilidades inherentes al mismo. Asimismo, el último convenio colectivo aprobado data del periodo 2008-2011, y no ha sido renovado, presentando rigideces que restan flexibilidad y eficiencia en la prestación de los servicios y especialmente en la gestión de los procesos de selección y contratación de personal. Finalmente, la coexistencia de dos sistemas de gestión asistencia sanitaria, por un lado la FHC y por otro el SERIS, con diferentes singularidades en materia de personal, ha planteado demandas organizativas para la integración del personal de la FHC en el SERIS que, en cualquier caso, deberían someterse a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional establecidos en el EBEP, respetando, asimismo, lo establecido en la DA trigésima cuarta de la LPGE para 2017.

II.6.3. Medidas contra la morosidad en el sector público

La contracción de la actividad económica y la disminución de los recursos recaudados, unido al aumento en las exigencias para el acceso al crédito y las restricciones sobre el mismo, dieron

lugar a la acumulación de deudas comerciales y retrasos en el pago de las obligaciones contraídas por las Administraciones públicas territoriales con sus proveedores de bienes y servicios, con el consiguiente perjuicio para la liquidez de las empresas.

La necesidad de facilitar la puntualidad en los cobros y los procesos de reclamación fue abordada en la UE a través de la Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, sustituida posteriormente por la Directiva 2011/7/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, que España transpuso a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y sus sucesivas modificaciones, entre las que destacan las recogidas en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, que incluyen, en primer término, la determinación de los plazos de pago en 30 días, la simplificación en el cómputo de los mismos, el incremento del tipo legal de interés de demora y la mejora de las condiciones de indemnización por costes de cobro.

Posteriormente, la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, modificó la LOEPSF, ampliando el principio de sostenibilidad financiera para incluir no solo la deuda financiera sino también el control sobre la deuda comercial de las Administraciones. La LOEPSF considera cumplido dicho principio, siempre que el periodo medio de pago (PMP) a los proveedores no supere el plazo máximo de 30 días previsto en la normativa sobre morosidad y establece, por otra parte, en su Disposición final segunda, que corresponde al MH el desarrollo de la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas conforme a criterios homogéneos teniendo en cuenta los pagos efectuados y las operaciones pendientes de pago. Ello dio lugar a la aprobación del RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se determina el cálculo del PMP a proveedores de las Administraciones Públicas⁹ y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

⁹ De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el PMP mide el número de días que tarda en pagarse la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el registro contable de facturas o sistema equivalente, la fecha de aprobación de los documentos que acrediten la conformidad con los bienes entregados o servicios prestados o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda.

La evolución de la deuda comercial de la CAR en el ejercicio fiscalizado refleja una tendencia al alza, al pasar de 90.860 miles de euros a 1 de enero de 2019 a 100.717 miles de euros a 31 de diciembre de 2019, según se expone a continuación, diferenciando entre deuda sanitaria y no sanitaria:

Cuadro 43. Evolución deuda comercial de la CA

(miles de euros)

Deuda comercial	31/12/2018	31/12/2019
Sanitaria	51.635	57.235
No sanitaria	39.225	43.482
Total	90.860	100.717

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.6.3.1. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS

En el análisis realizado se ha puesto de manifiesto que, en el ejercicio 2019, el periodo medio de pago global ha superado ligeramente el plazo máximo de 30 días establecido en la Ley 3/2004 y en el RD 635/2014, respetándose el plazo en las deudas por operaciones comerciales en los distintos subsectores administrativos de la CAR salvo en el sanitario, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 44. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público

	Periodo medio de pago a proveedores (2019)
Sanidad	38,55
Educación	22,06
Servicios Sociales	22,54
Resto sectores	21,60
Total	30,97

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

A nivel individual, el detalle por entidades es el siguiente:

Cuadro 45. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades

Entidades	Días
Comunidad Autónoma de La Rioja (incluido SERIS)	25,60
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	14,77
Consejo de la Juventud	27,68
Universidad de La Rioja	22,20
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	13,23
Consortio del servicio de extinción de incendios salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	2,01
La Rioja Turismo, S.A.U.	15,15
Valdezcaray, S.A.	28,51
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	3,75
Fundación Dialnet	15,92
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	71,56
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	12,62
Fundación Rioja Deporte	39,23
Fundación Rioja Salud (FRS)	77,05
Fundación Riojana para la Innovación	18,47
Fundación San Millán de la Cogolla	20,66
Fundación Tutelar de Menores	9,13

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como hechos posteriores, se ha comprobado que el PMP a 31 de diciembre de 2020 se ha situado en 29,31 días, observándose una mejoría especialmente en las fundaciones sanitarias FHC y FRS, cuyo PMP pasó a ser de 41 y 14 días, respectivamente.

Por D. 27/2013, de 13 de septiembre, se ha regulado el registro de facturas y el servicio de facturación electrónica del Gobierno de La Rioja, de utilización obligatoria a partir de enero de 2014 para la facturación electrónica de bienes, prestaciones o servicios en la CAR. En el Plan de Auditorías y de Actuaciones de Control Financiero correspondiente al ejercicio 2020 se contemplaba la realización de una auditoría de sistemas de los ejercicios 2017, 2018 y 2019 para verificar que los registros contables de facturas cumplieran con las condiciones de funcionamiento

previstas en 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 y su normativa de desarrollo y, en particular, que no quedaban retenidas facturas presentadas en el Punto general de entrada de facturas electrónicas que fueran dirigidas a órganos o entidades de la Administración de la CAR en ninguna de las fases del proceso. No se ha acreditado la realización de estos controles.

II.6.3.2. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

La Administración de la Comunidad se adhirió en el año 2018 al Fondo de Facilidad Financiera, habilitado por el MH para las CCAA previsto en el RDL 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico, para acogerse a la reducción de los costes de financiación que este mecanismo supone. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos adoptó los acuerdos por los que autoriza la distribución para 2019 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera, asignándole a la CAR un importe total de 257.500 miles de euros para atender las necesidades previstas en el art. 16 del RDL, de los que a 31 de diciembre de 2019 se han dispuesto 257.396 miles de euros, que se distribuyen en un primer tramo de 238.833 miles de euros destinado a financiar vencimientos de deuda en el ejercicio 2019, un segundo tramo de 9.883 miles de euros para financiar la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 y un tercero de 8.680 miles de euros destinado a financiar el déficit.

II.6.4. Subvenciones y transferencias concedidas

El D. 14/2006, de 16 de febrero, regula el régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la CAR, estableciendo determinados aspectos complementarios a la Ley General de Subvenciones (LGS) necesarios para el funcionamiento de los procedimientos y actuaciones aplicables al gasto subvencional autonómico.

La evolución de las transferencias y subvenciones registradas por la CAR en los últimos cinco ejercicios (2015-2019) refleja un aumento global del 10 %, tal y como se refleja a continuación:

Cuadro 46. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas				
	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencias y subvenciones corrientes	316.901	334.858	345.334	361.324	369.924
Transferencias y subvenciones de capital	110.853	88.243	92.114	101.042	99.344
Total	427.754	423.101	437.448	462.366	469.268

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En el ejercicio fiscalizado, aproximadamente el 31 % de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de gastos de la Administración General y la ADER correspondieron a transferencias excluidas del régimen de la LGS, un 34 % a otras prestaciones y ayudas públicas, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron un 35 %, cuyos importes se reflejan a continuación:

Cuadro 47. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas. Año 2019
Transferencias (art. 2.2 LGS)	146.053
Otras prestaciones y ayudas públicas	160.239
Subvenciones (LGS)	162.976
Total	469.268

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En la rúbrica “Otras prestaciones y ayudas públicas” se han incluido las prestaciones económicas por dependencia e inserción social (29.877 miles de euros), la receta farmacéutica abonada al Colegio Oficial de Farmacéuticos de la CAR (75.185 miles de euros) y los conciertos educativos con centros concertados (55.177 miles de euros). La evolución interanual de estas prestaciones y ayudas presenta un aumento de ocho puntos porcentuales en 2019, debido principalmente al aumento de las prestaciones periódicas de inserción social.

Las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las subvenciones de acuerdo con lo previsto en la LGS son, por una parte, el procedimiento de concurrencia competitiva, que es el cauce ordinario y general de actuación a través del cual se individualiza el beneficiario y, por otra, el de concesión directa, procedimiento restringido a los supuestos de subvenciones nominativas, subvenciones impuestas por una norma de rango legal y, con carácter excepcional, subvenciones en las que se acreditan razones que dificultan su convocatoria pública. A su vez, el D. 14/2006 establece que las subvenciones nominativas se regularán mediante convenio o normativa propia (art. 22.2.a), en tanto que las subvenciones directas en las que deban acreditarse razones de interés público, social, económico o humanitario u otras que dificulten la convocatoria pública se regularán mediante Orden o Convenio (art. 28 quáter).

La CAR no dispone de registros auxiliares que permitan desglosar las subvenciones de acuerdo con la mencionada clasificación, lo que ha impedido ofrecer datos fiables con el importe de las ayudas otorgadas para las distintas modalidades de concesión, a excepción de las subvenciones directas nominativas, en las que se ha verificado que el importe de las obligaciones reconocidas en el presupuesto de 2019 ha ascendido a 22.458 miles de euros. Entre las subvenciones directas de carácter excepcional destacan las ayudas tramitadas por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente como ayudas directas financiadas con fondos FEAGA en el marco de la Política Agrícola Común, las ayudas otorgadas a través del Fondo de Cooperación Local y ayudas instrumentadas a través de convenios con entidades locales para el desarrollo de programas e inversiones en materia de servicios sociales destinadas a personas dependientes y/o en riesgo de exclusión social.

En la fiscalización se han seleccionado para su análisis dos líneas de ayudas otorgadas en régimen de concurrencia competitiva dirigidas a financiar, por un lado, la restauración de ermitas, iglesias y otros elementos singulares y por otro, programas e inversiones de interés general gestionadas por entidades sin ánimo de lucro financiadas con cargo a la asignación tributaria del IRPF.

A) Subvenciones destinadas a la Administración Local para la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares

Mediante la O. 6/2006, de 17 de febrero, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, se establecen las bases reguladoras y el procedimiento de concesión de subvenciones destinadas a la Administración Local para la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares, en base a las competencias conferidas a la Comunidad Autónoma por el art. 8.1.26 del Estatuto de Autonomía de La Rioja y la Ley 7/2004, de 18 de octubre, sobre el Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja.

El objeto de las ayudas es la financiación parcial de los gastos de capital, destinados a la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares ubicados en La Rioja, tales como picotas, fuentes, cruceros, pináculos y otros de semejante naturaleza, con valor cultural, histórico o artístico. Las entidades beneficiarias son las entidades locales de La Rioja en cuyo ámbito territorial se encuentre ubicada la ermita, iglesia, retablo o demás elementos singulares cuya restauración se pretenda realizar y que cuenten con la disponibilidad de este, no pudiendo superar la cuantía de las ayudas el 90 % del gasto presupuestado. El abono se realiza previa presentación de las certificaciones de obra que se hayan ejecutado, aprobadas por el órgano competente de la Entidad Local, hasta alcanzar el 80 % de la subvención concedida. El 20 % restante, se abona previa presentación de la certificación final.

Mediante Resolución de 9 de febrero de 2018 se han convocado subvenciones a entidades locales en régimen de concurrencia competitiva por importe global de 925 miles de euros, de los que 425 miles de euros corresponden a la anualidad de 2018 y 500 miles de euros a la anualidad de 2019.

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de siete expedientes, cuyo detalle se recoge a continuación, que han generado un gasto de 241 miles de euros, de los que 108 miles de euros se han imputado al ejercicio 2018 y 133 miles de euros al ejercicio 2019, lo que representa el 29 % del total del gasto reconocido en esta línea de ayudas.

Cuadro 48. Subvenciones a la Administración Local para la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares

(miles de euros)

Beneficiario	Importe reconocido en 2018	Importe reconocido en 2019
Ayuntamiento de Grañón	18	22
Ayuntamiento de Ocón	21	25
Ayuntamiento de Alesanco	13	20
Ayuntamiento de Soto en Cameros	17	20
Ayuntamiento de Arenzana de Arriba	15	18
Ayuntamiento de Enciso	18	21
Ayuntamiento de Tricio	6	7
Total	108	133

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

En la revisión efectuada se ha comprobado que algunos de los criterios de concesión y graduación del importe de las ayudas establecidas en las bases reguladoras, como “la calidad del proyecto” o “el adecuado estado de conservación del bien” han sido excesivamente genéricos y no han estado vinculados a índices o parámetros susceptibles de medición objetiva.

En la gestión de estas ayudas no se ha aprobado un manual de procedimientos o documento interno de instrucciones equivalente

En el análisis de los expedientes seleccionados se ha constatado el correcto cumplimiento de las prescripciones establecidas en las bases reguladoras, excepto por lo siguiente:

a) Las entidades beneficiarias no han presentado un presupuesto de ingresos con detalle de la financiación de las inversiones de acuerdo con lo establecido en el apartado 5.4 de la Resolución de convocatoria. No obstante, de la documentación obrante en los expedientes se infiere que la financiación correspondiente a las inversiones subvencionadas ha sido asumida por las corporaciones en la parte no cubierta con esta subvención.

b) En la justificación del gasto de uno de los expedientes no se ha aportado el informe o memoria final establecido en el art. 12.1.1 de la Orden reguladora de las bases de la subvención.

B) Subvenciones a programas e inversiones de interés social gestionados por el denominado “Tercer Sector” financiadas con el 0,7 % del IRPF

La Orden 6/2017, de 27 de septiembre, de la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia, establece las bases reguladoras de las subvenciones a programas de interés general dirigidas a fines de interés social a desarrollar por entidades del tercer sector en la Comunidad Autónoma de La Rioja, con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

La convocatoria de concesión de estas ayudas, otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, se inicia anualmente mediante resolución dictada por el consejero competente en materia de servicios sociales. El pago de las subvenciones se efectúa en un único plazo tras su concesión, con carácter de pago anticipado. Cada convocatoria establece el plazo máximo de presentación de la justificación, bien a través de cuenta justificativa aportando justificantes de gasto, bien mediante cuenta justificativa con aportación de informe de auditor.

En la fiscalización se ha analizado la convocatoria de ayudas correspondiente al ejercicio 2018 instrumentada a través de la Resolución de 24 de septiembre de 2018, dado que a junio de 2021 aún no se había iniciado la revisión de las cuentas justificativas presentadas por los beneficiarios de la convocatoria de 2019. La citada resolución aprobó un gasto para los programas e inversiones solicitados en esa convocatoria de 1.469 y 160 miles de euros, respectivamente, cuya distribución entre los diferentes sectores de actuación, se recoge a continuación:

Cuadro 49. Subvenciones a fines de interés social con cargo al IRPF

(miles de euros)

Sector	Gasto aprobado	Importe concedido
Programas	1.469	1.469
Atención a la mujer	60	60
Infancia y familia	387	411
Inclusión y urgencia social	176	176
Inmigración y pueblo gitano	49	49
Personas reclusas y exreclusas	56	0
Voluntariado	32	32
Personas mayores	116	123
Personas con discapacidad	405	430
Drogodependencia o SIDA	77	77
Juventud	111	111
Inversiones	160	160
Personas mayores	110	114
Personas con discapacidad	50	46

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El art. 7 de la O. 6/2017 establece que las solicitudes se formalizarán en los modelos y plazos que se establezcan en las convocatorias, debiendo presentarse de forma telemática. La Resolución de 24 de septiembre de 2018 ha establecido la presentación de solicitudes exclusivamente en forma telemática en un plazo de 10 días a partir de la publicación en el Boletín Oficial de La Rioja (28/09/2018). Los modelos de solicitud no se incluyeron en la Resolución, pero se generaron automáticamente al tramitar la misma a través de la sede electrónica del Gobierno de La Rioja.

Una vez comprobado el cumplimiento por las entidades solicitantes de los requisitos establecidos en el art. 3 de la O. 6/2017 y aplicados los criterios de valoración contenidos en el art. 10, el Consejero de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia resolvió la concesión de

subvenciones a un total de 113 programas y 11 inversiones, así como la denegación de 20 solicitudes que no obtuvieron la puntuación mínima exigida.

Respecto al plazo de justificación, el art. 18 de la O. 6/2017 posibilita la presentación de cuenta justificativa con aportación de justificantes o de cuenta justificativa con aportación de informe de auditor. Para la convocatoria analizada se ha establecido como fecha límite para este trámite el 28 de febrero de 2020, en el primer supuesto, y el 31 de marzo de 2020 en el segundo.

Se ha seleccionado para su análisis una muestra de ocho programas y una inversión por un total de 299 miles de euros (283 y 16 miles de euros, respectivamente).

En el análisis de la tramitación de las solicitudes y la valoración de las ayudas presentadas se han puesto de manifiesto las siguientes debilidades e incumplimientos:

- La Resolución de 24 de septiembre de 2018 por la que se convocaron las ayudas no ha especificado la ponderación de los criterios objetivos de valoración de entidades y programas de acuerdo con lo dispuesto en los art. 6.2 y 10.3 de la O. 6/2017. Posteriormente, en el Acta número 2/2018 de la reunión de la Comisión de Evaluación de 11 de diciembre de 2018 se estableció una puntuación máxima para cada uno de los criterios. Esta valoración ha otorgado una mayor significación a ciertos criterios respecto a otros, dado que el rango de importancia relativa del cumplimiento de cada criterio ha oscilado entre dos y veinte puntos. La falta de publicación de esta ponderación limita el conocimiento previo por los solicitantes de la forma de adjudicación y cuantificación y supone una vulneración al principio de publicidad que debe regir todas las ayudas públicas.
- De acuerdo con el art. 18.4 de la O. 6/2017, la Dirección General competente en materia de Servicios Sociales ha elaborado en la convocatoria analizada un manual de instrucciones para su utilización por los gestores y beneficiarios de las ayudas, al cual se ha accedido a través del portal del Gobierno de La Rioja. Este manual ha comprendido únicamente la fase de justificación de las subvenciones, pero no ha abarcado la instrucción y la valoración de las ayudas. Las subvenciones han sido gestionadas por diferentes servicios, algunos de los cuales estaban adscritos a distintas Direcciones Generales y, aunque se ha dispuesto de unas plantillas para valorar los proyectos, los criterios de valoración de las entidades y programas aplicados no siempre han sido homogéneos y uniformes, habiéndose producido, asimismo, en ocasiones errores de puntuación, tal y como se indica en los siguientes tres incisos. Pese a ello, debe señalarse que en ninguno de los expedientes analizados la mencionada falta de homogeneidad ha afectado al importe subvencionado en cada ayuda, puesto que las puntuaciones se habrían mantenido en los mismos tramos.
- En la valoración del criterio relativo al presupuesto y financiación del proyecto, en el que se primaba la financiación privada de, al menos, el 10 % del presupuesto total de ingresos, a una entidad se le han otorgado cinco de los diez puntos posibles a pesar de que, según la memoria presentada por el beneficiario, su financiación privada se situó únicamente en el 6 %.
- A una entidad beneficiaria se le ha otorgado una puntuación de diez sobre quince puntos, valorando la existencia de un sistema de formación de voluntariado del que no se ha informado en la memoria de la entidad, ni se ha acreditado en la documentación que figura en el expediente.
- En la valoración de un programa se ha concedido un punto sobre dos en el criterio relativo a la corresponsabilidad en la financiación del programa por la propia entidad, a pesar de que la financiación propia según la memoria del programa únicamente alcanzó el 1 % del gasto total.

Respecto a la fase de justificación de las ayudas, en el análisis efectuado se han obtenido los siguientes resultados:

- Los servicios y unidades gestoras han aplicado en la revisión de las cuentas justificativas el manual de instrucciones vigente en el periodo fiscalizado.
- Todos los expedientes analizados han utilizado la modalidad de cuenta justificativa con aportación de justificantes gasto.
- La práctica totalidad de las entidades beneficiarias han gestionado varios programas dentro de esta u otras líneas de subvención por lo que los justificantes de gastos se han imputado generalmente de forma parcial a unos y otros proyectos. De los siete expedientes analizados en los que los gastos justificados no fueron aplicados íntegramente a un único proyecto, solo en uno de ellos la entidad ha certificado y acreditado los porcentajes de reparto entre los programas. Por ello, a efectos de facilitar las actuaciones de revisión, y dado el elevado número de casos observados en los que las entidades aplican parcialmente unos mismos gastos a distintos proyectos, sería conveniente que las bases reguladoras recogieran que esta información formara parte de la documentación exigida en la justificación.

Finalmente, se ha detectado que dos entidades beneficiarias han presentado la justificación de las ayudas fuera del plazo establecido en el apartado sexto de la Resolución de 24 de septiembre de 2018. El art. 56 de la LGS, establece que dicho incumplimiento dará lugar a una sanción leve. La CAR ha informado en septiembre de 2021 haber elaborado los formularios correspondientes previos al inicio del procedimiento sancionador.

C) Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS)

El art. 20 de la LGS establece la obligación a todos los sujetos contemplados en su ámbito de aplicación de facilitar información sobre las subvenciones otorgadas al objeto de formar una base de datos nacional para promover la transparencia, servir como instrumento para la planificación de las políticas públicas, mejorar la gestión y colaborar en la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas públicas.

Como consecuencia de la entrada en vigor de los Reglamentos UE 651/2014, 702/2014 y 1388/2014 y la nueva redacción del art. 20.8.a) de la LGS, dada por la Ley 15/2014 de racionalización del sector público, el régimen de publicidad de las subvenciones y ayudas públicas se vio modificado a partir de 1 de enero de 2016, momento en el que comenzó a operar la nueva versión de la BDNS como Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones.

El principal efecto de este cambio ha sido la obligación de publicar a través de la BDNS las convocatorias de todas las subvenciones y ayudas, sin perjuicio de que, además, optativamente, estas puedan o deban publicarse (en tablones, boletines, otros sitios web, etc.) en función de la normativa a la que esté sujeto el órgano convocante. Adicionalmente, la publicidad debe extenderse a concesiones, algunas sanciones e inhabilitaciones.

En la fiscalización se ha analizado el grado de publicidad de las subvenciones otorgadas por la Administración General de la CAR en el ejercicio 2019¹⁰. Para ello se ha partido de los datos recogidos en la ejecución presupuestaria de los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos de la Administración General para 2019 y se ha procedido a la eliminación de las transferencias y otras aportaciones que no tienen la consideración de subvenciones propiamente dicha, tales como los conciertos educativos o las prestaciones vinculadas a la dependencia. Sobre esta base se ha efectuado una comparación de las restantes obligaciones con las subvenciones recogidas en la BDNS, así como con las consignadas en el listado de subvenciones nominativas recogido en los presupuestos de ese año. Los resultados de dicho análisis se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 50. Publicidad de las subvenciones otorgadas por la CAR en el ejercicio 2019

(miles de euros)

Contabilidad (ejecución del Presupuesto de gastos)			BDNS	Diferencia entre contabilidad y BDNS	
Total ORN por transferencias y subvenciones (cap. 4 y 7)	Transferencias y otras prestaciones públicas	Subvenciones (a)	Subvenciones publicadas (b)	Subvenciones no publicadas (c)= (a)-(b)	%
450.090	228.140	221.950	190.868	31.082	14

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas y los extraídos de la BDNS

Como puede observarse, a nivel global, en el ejercicio fiscalizado las subvenciones no publicadas han totalizado 31.082 miles de euros, lo que representa un 14 % del total de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2019. Se ha comprobado que estas ayudas, cuyo número ha ascendido a 341, han correspondido en todos los casos a subvenciones directas, para las que no ha sido posible determinar su desglose entre las impuestas por una norma de rango legal (art. 22.2.b) y las concedidas de forma excepcional por acreditar razones que dificultan su convocatoria pública (art.22.2.c). Asimismo, se han detectado cinco subvenciones nominativas por un importe total de 22 miles de euros que no han sido debidamente publicadas en la BDNS. A nivel orgánico, destacan las Consejerías de Agricultura, Ganadería y Medio Rural, Territorio y Población; Sostenibilidad y Transición Ecológica; y de Servicios Sociales y atención a la Ciudadanía, con unos porcentajes del 37 %, 20 % y 19 %, respectivamente, sobre el total de las subvenciones no publicadas.

II.6.5. Endeudamiento y avales

II.6.5.1. ENDEUDAMIENTO

II.6.5.1.1. Situación y evolución de la deuda financiera a 31 de diciembre de 2019

El endeudamiento financiero de la CAR se situó al cierre del ejercicio 2019 en 1.607.052 miles de euros, tal como se refleja a continuación, clasificado por los distintos sectores o entidades integrantes del sector público autonómico. El importe correspondiente al endeudamiento de la

¹⁰ Este análisis solo se ha extendido a la Administración General de la CAR y no a la ADER, de modo que las cifras recogidas en este cuadro relativas a las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de gastos no son coincidentes con las que figuran en los cuadros números 46 y 47.

Administración General se ha reflejado por su valor contable. Para el resto de las entidades los datos reflejados a continuación corresponden a los facilitados por el Banco de España.

Cuadro 51. Deuda financiera

(miles de euros)

Sector público autonómico	31/12/2019	% Importancia relativa
Administración General	1.602.940	99,74
Consortios y otras entidades	40	0,00
Universidad	1.828	0,12
Empresas públicas	2.041	0,13
Fundaciones	203	0,01
Total	1.607.052	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

A efectos del análisis anterior, dentro de la deuda de la AG de la CAR no se han considerado como endeudamiento financiero los anticipos reintegrables concedidos por la AGE para el desarrollo de diversos planes y proyectos, cuyo importe pendiente de reembolso asciende al cierre del ejercicio a 9.877 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado

(miles de euros)

Convenio	Año concesión anticipo	Importe anticipo	Vencimientos	Pte. de reembolso a 31/12/2019	% Tipo de interés
Convenio MITC Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones	2008	4.000	2012-2023	1.333	0
Convenio MCI Proyectos Mejora Campus Universitarios	2008	641	2012-2023	214	0
Convenio ME Proyectos Campus de Excelencia Internacional 2010	2010	580	2014-2025	282	1,414
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2393)	2014	18	2024-2025	9	0,52
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2452)	2014	247	2024-2025	127	0,52
Anticipo Ministerio de Educación de FSE Formación Profesional	2014	3.761	N/A	3.498	0
Anticipo Ministerio de Educación de FSE ESO	2015	1.104	N/A	1.061	0
Anticipo Programa orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación	2018	1.490	N/A	1.490	0
Programa orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación. Situación pandemia	2019	1.579	N/A	1.579	0
Programa impulso FP dual La Rioja	2019	222	N/A	222	0
Acciones formación, perfeccionamiento y movilidad de profesorado	2019	62	N/A	62	0
Total		13.704		9.877	

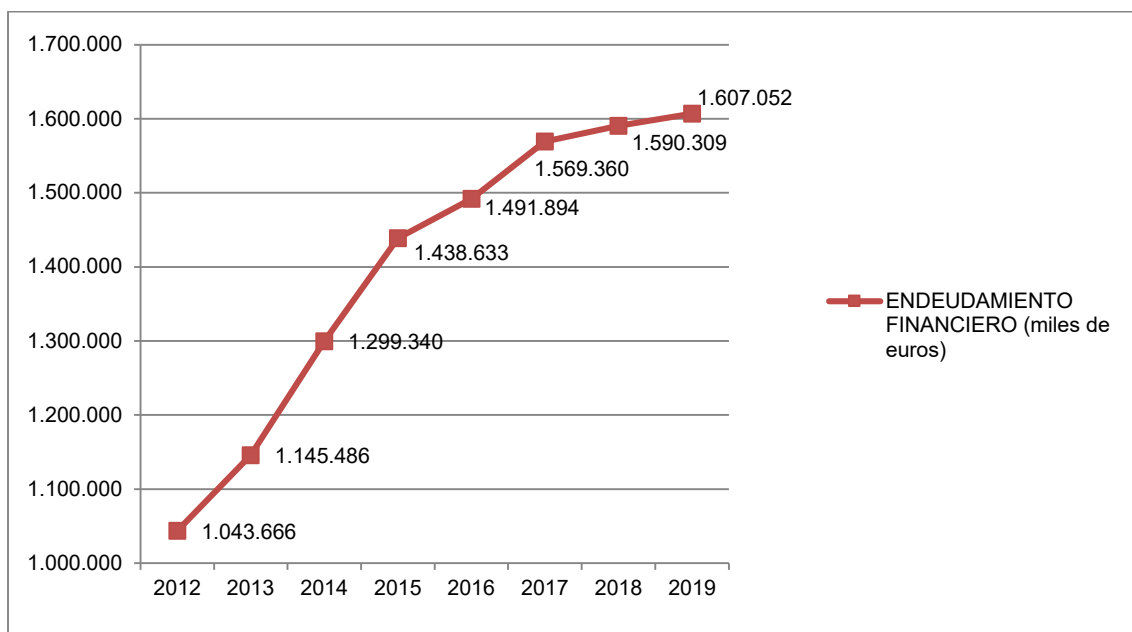
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Entre los anticipos destacan, por su importancia cuantitativa, los recibidos de la AGE en los ejercicios 2014 a 2019 para el desarrollo de distintas actuaciones en materia de educación que están cofinanciadas por el FSE. En estas ayudas la CAR debe remitir al Ministerio de Educación los justificantes de ejecución de los proyectos para proceder a la solicitud de la financiación europea. Una vez recibidos los fondos el Ministerio lo comunica a la CAR y procede a la compensación de los anticipos concedidos. En 2019 se han producido compensaciones de los anticipos recibidos en 2014 y 2015 por 306 miles de euros. A 31 de diciembre de 2019 el importe

conjunto de los anticipos pendientes de compensación ascendía a 7.912 miles de euros. Debido al bajo grado de ejecución de los proyectos asociados a estas ayudas europeas en los años 2020 y 2021 como consecuencia de la pandemia por COVID-19, a julio de 2021 existe incertidumbre respecto a los importes que será posible certificar, de la cofinanciación que pueda recibirse y, en consecuencia, de la parte de estos anticipos recibidos que deba reintegrarse.

En cuanto a la evolución del endeudamiento del sector público autonómico, la deuda financiera de la CAR se ha incrementado un 54 % desde 2012. La evolución por años ha sido la siguiente:

Gráfico 1. Evolución deuda financiera. Años 2012-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.6.5.1.2. Estructura de la deuda de la Administración Autonómica

La estructura de la deuda financiera de la Administración General de la CAR en el ejercicio fiscalizado presenta la siguiente composición:

Cuadro 53. Estructura de la deuda financiera de la Administración General de la CAR

(miles de euros)

Tipo de endeudamiento	01/01/2019 Importe	%	31/12/2019 Importe	%
Deuda pública	244.882	15	174.908	11
Préstamos a largo plazo	1.314.371	83	1.403.429	87
Operaciones de tesorería	24.000	2	24.603	2
Total	1.583.253	100	1.602.940	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.6.5.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en 2019

La Administración de la CAR mantenía vivas a 31 de diciembre de 2019 tres emisiones de deuda pública realizadas una en 2014 y dos en 2017. El importe global de la deuda pública representa el 11 % de sus pasivos financieros al cierre del ejercicio, los préstamos a largo plazo el 87 % y las operaciones a corto el 2 %, habiéndose concertado todas las operaciones íntegramente en euros.

En cuanto a los tipos de interés aplicados, todas las emisiones de deuda pública, las operaciones de tesorería y el 78 % de los saldos vivos relativos a préstamos a largo plazo devengan intereses a tipo fijo. El resto de las operaciones vivas a largo plazo devengan un tipo de interés variable. Tres de los préstamos a largo plazo han sido objeto de operaciones de permuta financiera de tipos de interés habiéndose intercambiado interés variable por fijo.

Respecto a las citadas operaciones de cobertura, la CAR mantenía vivas a 31 de diciembre de 2019 tres operaciones de permuta financiera de tipos de interés (swap fijo contra variable) concertadas en 2010, 2013 y 2016 y cuyo vencimiento se producirá en 2023, 2025 y 2022, respectivamente.

Como consecuencia de la evolución descendente de los tipos de interés de referencia, especialmente a partir del año 2012, las operaciones de cobertura han generado en 2019 un gasto global de 2.164 miles de euros.

En el Anexo II.2-6 se detallan las emisiones de deuda pública efectuadas por la CAR, con indicación del saldo pendiente a 31 de diciembre de 2019 valorado a coste amortizado.

En el Anexo II.2-7 se detalla, por entidades, el número de operaciones de préstamo mantenidas en 2019, así como el capital pendiente de amortizar a 31/12/2019.

II.6.5.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

Las limitaciones para la concertación de operaciones de endeudamiento financiero se recogen a nivel general en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y en la LOEPSF y a nivel particular en la LP de la CAR para 2018 prorrogada para 2019, en la Ley 1/2019 de Medidas Económicas, Presupuestarias y Fiscales Urgentes para el año 2019 (que autoriza un endeudamiento adicional de 5.758 miles de euros destinado a determinadas actuaciones) y en los acuerdos adoptados por el Consejo de Ministros y el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF). Adicionalmente, en 2018 y 2019, la Comunidad se ha adherido al compartimento de facilidad financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas regulado mediante RDL 17/2014, lo que implica el cumplimiento de las condiciones recogidas en esta norma.

A) LEYES DE PRESUPUESTOS, RDL 17/2014 Y LOEPSF

Respecto al cumplimiento de las previsiones y limitaciones establecidas por las LP de la CAR, la Ley 1/2019, el RDL 17/2014 y en los acuerdos y normas sobre estabilidad presupuestaria para la formalización de operaciones de endeudamiento a largo plazo en el ejercicio 2019 cabe destacar que la Comunidad ha formalizado en dicho año cinco operaciones.

Una de las operaciones mencionadas es el préstamo contratado con el Instituto de Crédito Oficial en su calidad de Agente Financiero de la Administración General del Estado respecto a los recursos del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. Mediante Resolución de 4 de diciembre de 2018, la Secretaría de Estado de Hacienda aceptó la solicitud de adhesión al Fondo presentada por la CAR. El 22 de febrero de 2019, el Consejo de Gobierno de La Rioja manifestó su voluntad de adhesión al Fondo y autorizó la contratación del préstamo de deuda a largo plazo con el ICO al amparo del RD 17/2014.

Adicionalmente la Comunidad ha formalizado en diciembre 2019 una operación a largo plazo con el Banco Europeo de Inversiones por importe de 60.000 miles de euros, destinada a la cofinanciación de inversiones realizada en el marco de los programas regionales del FEDER, FSE y FEADER, proyecto “EU FUNDS La Rioja Co-Financing 2014-2020”. La operación ha sido debidamente aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de La Rioja de 24 de mayo de 2019 y autorizada por la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional con fecha 30 de agosto de 2019. El correspondiente contrato de préstamo se ha firmado en 2019, habiéndose verificado que la primera disposición de fondos se ha realizado en 2020.

Finalmente, de acuerdo con la estrategia seguida por la Comunidad de reestructuración de la cartera de deuda mejorando las condiciones de los préstamos concertados en ejercicios anteriores, en 2019 se han formalizado tres operaciones, por un total de 204.658 miles de euros, destinadas a la refinanciación del préstamo firmado con el ICO en 2015 con cargo al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. La operación ha sido aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de La Rioja de 17 de abril de 2019 y autorizada por la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional el 16 de mayo de 2019 en virtud de la Resolución de 4 de julio de 2017 de la misma Secretaría General en lo relativo a la novación, reestructuración o refinanciación de operaciones de endeudamiento.

Respecto a las operaciones a corto plazo formalizadas en el ejercicio, los informes elevados al Gobierno por el Ministerio de Hacienda el 13 de abril y el 18 de octubre de 2018 expresaban el cumplimiento por la CAR del objetivo de déficit y deuda públicos, pero no de la regla de gasto en el ejercicio 2017. Por ello la CAR presentó un plan económico financiero 2018-2019 que fue

considerado idóneo por el Pleno del CPFF en su reunión de 31 de julio de 2018. Una vez declarado idóneo el plan, la Comunidad no ha precisado autorización del Estado para concertar operaciones a corto plazo.

Los arts. 58, 59 y 60 de la LP 2018 prorrogada a 2019, establecen, para todas las entidades que integran el sector público de La Rioja, la necesidad de autorización de la DG de Control Presupuestario previo a la formalización de sus operaciones de endeudamiento, tanto a largo como a corto plazo. Los organismos autónomos y entidades públicas empresariales y cualquier otro ente público de derecho público requerirán además autorización del Consejo de Gobierno para la formalización de operaciones de endeudamiento a largo plazo. Se ha verificado el cumplimiento de estos extremos en las operaciones formalizadas en 2019.

B) LOFCA

De acuerdo con el art. 14.2.b) de la LOFCA, las CCAA podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, cualquiera que sea la forma como se documenten, siempre que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses no exceda del 25 % de los ingresos corrientes de la CA. En el ejercicio 2019 el gasto por amortizaciones e intereses registrado en el presupuesto de la Administración General no ha excedido del límite indicado, ascendiendo al 18,52 % de los derechos reconocidos en los capítulos 1 a 5.

A continuación, se incluye la evolución del indicador de carga financiera en los últimos cinco ejercicios, observándose una reducción interanual de cinco puntos porcentuales en 2019.

Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA

(miles de euros)

Concepto	2015	2016	2017	2018	2019
Intereses de la deuda (a)	24.251	15.757	12.726	11.293	12.375
Amortización de la deuda (b)	156.032	190.453	208.539	256.838	204.229
Carga financiera (c) = (a+b)	180.283	206.210	221.265	268.131	216.604
Ingresos corrientes (d)	992.755	1.069.157	1.115.116	1.142.090	1.169.473
% Indicador de carga financiera e= (c) / (d)	18,16	19,29	19,84	23,48	18,52

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

C) OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA

De acuerdo con el informe emitido por el MH el 24 de noviembre de 2020 sobre el grado de cumplimiento del objetivo de deuda pública de la CAR en 2019, el volumen de esta deuda a 31 de diciembre de 2019, computada por el Banco de España según la metodología del PDE, ascendió a 1.608 millones de euros, equivalente al 18,3 % del PIB regional, porcentaje coincidente con el límite autorizado por el Consejo de Ministros a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda.

II.6.5.2. AVALES

El art. 61 de la LP 2018 prorrogada en 2019 estableció que con vigencia exclusiva para el año 2018, la Administración Pública y la ADER podrían avalar a sociedades participadas por unos importes máximos de 110.000 y 100.000 miles de euros, respectivamente. De acuerdo con las cuentas rendidas, ni la Administración, ni la ADER han hecho uso de estas autorizaciones en el año 2019.

Respecto a las operaciones formalizadas en ejercicios anteriores, a 31 de diciembre de 2019 ni la Administración de la Comunidad, ni los organismos autónomos, entidades y empresas autonómicas mantienen riesgos por operaciones avaladas.

II.6.6. Gasto sanitario

El Sistema Público de Salud de La Rioja (SPSR) se estructura en niveles progresivos e interrelacionados de atención a la salud, con objeto de responder a las necesidades que la transferencia de la asistencia sanitaria operada por el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, conlleva para la Administración Autonómica. El D. 121/2007, de 5 de octubre, organiza el SPSR en una demarcación territorial, denominada Área de Salud Única de La Rioja, que comprende veinte zonas básicas de salud.

La Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de la Comunidad Autónoma de La Rioja, organiza funcionalmente la asistencia sanitaria en dos niveles: la atención primaria y la atención especializada. Participando en ambos niveles, se presta la atención a las urgencias y emergencias sanitarias, así como a la salud mental y drogodependencias.

Desde el punto de vista orgánico, la Ley 2/2002 atribuye a la Consejería competente en materia de salud todas las funciones que implican el ejercicio de la autoridad normativa y reguladora, así como la de financiación y aseguramiento del SPSR. El D. 24/2015, de 21 de julio, estableció hasta el 10 de septiembre de 2019 que la Consejería de Salud era el órgano al que correspondían tales funciones, así como la estructura para su desarrollo. Mediante el D. 42/2019, de 10 de septiembre, se deroga la norma anterior, pero se mantiene la misma atribución de competencias. Para el desarrollo de estas últimas, la Consejería se ha estructurado, a partir de ese momento, en la Secretaría General Técnica, la DG de Salud Pública, Consumo y Cuidados y la DG de Humanización, Prestaciones y Farmacia.

Dependiente de la Consejería, el SERIS es el OA integrado en el SPSR al que corresponde la provisión de servicios y la prestación de la sanidad pública en el ámbito de la CA.

Por otra parte, se encuentran adscritas a la Consejería de Salud, en los términos previstos en sus normas de creación, la FHC y la FRS. La primera es una institución sanitaria pública creada al amparo del RD 29/2000, cuya tutela y control fue asumido por la CAR por RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre el traspaso a la CAR de las funciones y servicios del entonces INSALUD. Tiene como cometido principal la gestión y administración del Hospital de Calahorra que presta servicio a la zona de La Rioja Baja. Desde que se hicieron efectivos los traspasos de funciones y medios el 1 de enero de 2002, los servicios sanitarios de la fundación pasaron a depender de la CAR.

La FRS, creada en diciembre de 2001, lleva a cabo, fundamentalmente, tres tipos de actividades: la realización de prestaciones sanitarias asistenciales (medicina nuclear, oncología radioterápica y cuidados paliativos); docencia e investigación; así como la gestión del banco de sangre. En virtud

de lo establecido en la DA tercera de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012, las áreas asistenciales de la FRS se han integrado funcionalmente en el SERIS.

Se refleja a continuación el gasto agregado de estos cuatro centros en 2019, que se desarrolla en los subepígrafes siguientes, debiendo destacar que dentro del gasto de la Consejería se incluyen las transferencias realizadas a las fundaciones:

Cuadro 55. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja

(miles de euros)

	2018	2019
Consejería Salud	174.988	178.444
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	284.829	298.537
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	37.425	39.364
Fundación Rioja Salud (FRS)	21.958	23.986
Total	519.200¹¹	540.331¹²

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

II.6.6.1. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL ÁREA DE SALUD

En el ejercicio 2019 finalizó la vigencia del III Plan de Salud de La Rioja aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2015, eje sobre el que ha girado la planificación de las políticas sanitarias de la CAR en el periodo 2015-2019.

El Plan se ha organizado en torno a unos objetivos generales y específicos de carácter permanente que se han concretado, a su vez, en una serie de recomendaciones de acuerdo con distintas líneas de intervención y áreas de trabajo. La consecución de los objetivos del Plan no se ha acompañado, sin embargo, de un calendario de implantación, si bien para cada ejercicio se ha aprobado un plan de seguimiento en el que se han priorizado las recomendaciones y se ha ajustado la valoración económica a la selección anual de las líneas de intervención.

Agotado el periodo de vigencia del Plan, el Comité de Seguimiento ha elaborado un informe de evaluación que ha incluido tanto la evaluación de la anualidad 2019, como la evaluación final del Plan.

¹¹ Como se ha señalado, esta cifra responde al gasto sanitario agregado, pero no consolidado, por lo que debe tenerse en cuenta que del mismo habría que minorar el importe de las transferencias efectuadas en 2018 desde la Consejería de Salud a las FHC y FRS, las cuales ascendieron a 38.256 y 20.162 miles de euros, respectivamente.

¹² De igual manera, en el ejercicio 2019 habría que minorar el importe de las transferencias efectuadas desde la Consejería de Salud a las FHC y FRS, las cuales ascendieron a 38.856 y 20.562 miles de euros, respectivamente.

Respecto al ejercicio 2019, se han priorizado 288 recomendaciones, 80 de nueva implementación y 208 que habían sido priorizadas en años anteriores. Los resultados incluidos en el informe citado han reflejado que de las 288 recomendaciones priorizadas un total de 101 (35,1 %) fueron realizadas, en 100 (34,7 %) ya se había iniciado su puesta en marcha y finalmente en 84 (29,2 %) no se había evidenciado la realización de ninguna actividad. Existen tres recomendaciones (1 %) que no fueron abordadas al haber quedado en suspenso la norma que las soportaba.

Por líneas de intervención, los niveles más bajos se han observado en enfermedades emergentes y reemergentes y cronicidad. Por el contrario, los mayores grados de realización se han alcanzado en enfermedades cerebrovasculares y hábitos y estilos de vida saludables. Por áreas de trabajo, se ha observado una menor implantación de las recomendaciones relativas a la creación de nuevas estructuras, la orientación al paciente y el compromiso con su autonomía, en tanto que los avances han sido mayores en las actuaciones relativas a la rehabilitación y prevención terciaria, la investigación y promoción de la salud, así como la prevención primaria.

Respecto al conjunto del III Plan de Salud, según el informe de evaluación elaborado por el Comité de Seguimiento, del total de 632 recomendaciones previstas, solo 564 han sido priorizadas (89,2 %). Por líneas de intervención, han alcanzado el 100 % de priorización las líneas de cáncer, cronicidad, diabetes, fortalecimiento, enfermedades emergentes y reemergentes y enfermedades raras. De entre las líneas que han registrado una menor priorización destaca la relativa a envejecimiento, en la que un 41,2 % de sus recomendaciones no se han priorizado.

Del total de 564 recomendaciones priorizadas, 298 (53 %) se han considerado implementadas, 170 (30 %) habían sido iniciadas y 96 (17 %) no llegaron a abordarse a pesar de su priorización. Por áreas de trabajo, los mejores resultados se han producido en el área de promoción y prevención, en la que la realización ha superado el 60 %. Por el contrario, en los sistemas de información y evaluación, los resultados solo han alcanzado el 41,67 %.

El informe incluye además de los resultados una serie de propuestas de mejora que han sido tenidas en cuenta con base en los cuestionarios cumplimentados por las personas que han ejercido la coordinación de los grupos de trabajo intervinientes en las sucesivas fases del Plan. En estas propuestas destacan las relativas a la necesidad de establecer desde el inicio un bloque básico de indicadores de resultados, a la conveniencia de implementar incentivos que prevengan el decaimiento del entusiasmo inicial, a la necesidad de un mayor compromiso por parte de los equipos directivos, así como a la concienciación de que el plan debe orientarse a atender las necesidades de la población.

Respecto a su ámbito subjetivo, el III Plan de Salud 2015-2019 ha abarcado todas las entidades que forman parte del sistema de salud de la CAR; esto es, el SERIS, la FHC y la FRS. No obstante, en el plan no ha existido una separación de objetivos y recomendaciones por cada una de las entidades o actores implicados al no realizarse un estudio diferenciado. La atención prestada por la FRS y la FHC se ha registrado como asistencia hospitalaria y no se ha diferenciado de la implementación desarrollada en ese ámbito en la CAR por todos los provisos. Ello ha impedido conocer cuál ha sido la aportación de la actividad de cada institución a la situación de algunos de los indicadores, todo ello sin perjuicio de que la aportación en su conjunto sea la que permite valorar globalmente el cumplimiento de los objetivos del Plan.

Desde el punto de vista orgánico, conforme a lo previsto en la Ley 2/2002, el 22 de diciembre de 2017, el SERIS firmó, como paso previo a la elaboración de un contrato programa, un Acuerdo de Gestión con la Consejería de Salud para 2017 en el que se establecieron unas líneas de actuación encaminadas a mejorar los resultados de la atención sanitaria. A este acuerdo inicial han seguido sucesivos acuerdos de vigencia anual que han tenido como objetivo general la mejora continuada

de la atención sanitaria. El 20 de junio de 2019 se suscribió el Acuerdo de Gestión relativo al periodo 1 de enero a 31 de diciembre de 2019, en el que se fijó el 30 de abril de 2020 como fecha límite para valorar los compromisos suscritos. No obstante, como consecuencia de la situación sanitaria derivada de la pandemia por COVID-19 dichos plazos se han modificado, alargando la fecha de evaluación hasta la emisión del preceptivo informe el 15 de diciembre de 2020. Este informe ha puesto de manifiesto, según los datos obtenidos a través de los indicadores fijados en el acuerdo, un índice de adecuación a los compromisos para 2019 del 70,35 %, ligeramente inferior al índice de 2018 que alcanzó el 76,70 %.

Por otro lado, respecto a la FRS, hasta 2017 su vinculación con el SPSR se instrumentaba a través del convenio suscrito con el Gobierno de La Rioja el 8 de julio de 2002, el cual se actualizaba a través de adendas anuales. El 4 de septiembre de 2017 en aplicación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se formuló un nuevo convenio para la prestación de servicios sanitarios avanzados, docencia, investigación, desarrollo e innovación de las Ciencias de la Salud. Con fecha 22 de julio y 17 de diciembre de 2019 se han suscrito, respectivamente, las adendas quinta y sexta a este convenio que han fijado los compromisos asumidos por la fundación y la financiación por parte de la Consejería de Salud para el ejercicio 2019. La valoración de los compromisos de actividad y calidad contenidos en la adenda quinta ha sido presentada en el informe de 1 de marzo de 2020 emitido por el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud, clasificados por áreas de actuación. Este informe recoge tres bloques de actividades: la prestación de servicios de asistencia especializada, las actuaciones en materias de investigación y la formación. Respecto del primer bloque, el análisis realizado ha reflejado el incremento o disminución interanual de la actividad desarrollada a través de las distintas especialidades, sin establecer unos indicadores de gestión que permitan valorar la prestación de los servicios prestados. En las áreas de investigación y formación, los resultados reflejados en el informe han puesto de manifiesto el cumplimiento de los objetivos programados.

En relación con la FHC, esta entidad estuvo sujeta hasta 2017 al convenio marco de colaboración suscrito con el INSALUD en el que se había subrogado la CAR de acuerdo con lo previsto en el RD 1473/2001, de traspaso de funciones y servicios en materia de salud. El 12 de diciembre de 2017 se formuló un nuevo convenio de colaboración entre la Consejería de Salud y la FHC para la asistencia sanitaria a pacientes beneficiarios del SPSR. La contraprestación económica de los servicios prestados por la FHC se ha ido fijando anualmente mediante la correspondiente adenda. Con fecha 3 de mayo de 2019 se ha firmado la adenda adicional quinta al convenio con el objeto de regular la financiación adicional otorgada a la Fundación en 2019 que le permita poner en marcha la Unidad de Urgencia Hospitalaria (UUH), así como hacer frente a las obligaciones que de la misma pudieran generarse. Adicionalmente, el 17 de diciembre de 2019 se ha firmado la adenda sexta al mismo convenio por la que se regulan las actividades y la financiación para el ejercicio 2019.

De acuerdo con la estipulación tercera de la adenda sexta al Convenio, la FHC está sujeta al desarrollo del contrato de calidad que se recoge en el Anexo IV. Dicho contrato se estructura en dos grandes objetivos generales: 1) Mejora de la calidad del servicio sanitario y 2) Mejora de la calidad de la gestión. El informe de evaluación de este contrato ha sido emitido por el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud con fecha 27 de abril de 2020, estableciéndose una puntuación de 69,5 sobre 100 respecto al cumplimiento de los objetivos previstos.

II.6.6.2. CONSEJERÍA DE SALUD

Mediante D. 6/2019, de 29 de agosto y D.16/2019, de 7 de octubre, se modifican las competencias de las Consejerías de la Administración General de la CAR. A la Consejería de Salud le corresponden desde este momento las funciones en materia de sanidad, salud pública, farmacia y consumo. Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud en 2019 han ascendido a 178.444 miles de euros, superiores en un 2 % a las reconocidas en 2018 y en un 10 % a las reconocidas en 2017. La evolución del gasto en el periodo 2017-2019 se recoge en el siguiente cuadro de acuerdo con su clasificación orgánica.

Cuadro 56. Gasto área de salud

(miles de euros)

	2017	2018	2019
Secretaría General Técnica	77.610	89.095	91.026
DG Salud Pública y Consumo	8.061	7.603	8.532
DG Asistencia, Prestaciones y Farmacia	76.082	78.290	78.886
Total área salud	161.753	174.988	178.444

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El detalle de la evolución de las principales partidas o componentes de gasto en los últimos tres ejercicios es el siguiente:

Cuadro 57. Evolución gasto área de salud

(miles de euros)

	2017	2018	2019
Receta farmacéutica	72.960	74.758	75.184
Transferencias a Fundaciones Sanitarias	53.130	58.418	59.418
Asistencia Sanitaria con medios ajenos	20.987	23.232	23.597
Otros gastos	14.676	18.580	20.245
Total gastos de salud	161.753	174.988	178.444

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

La rúbrica "Otros gastos" recoge para 2019, principalmente, gastos de personal por 9.131 miles de euros, gastos de inversiones en edificios para uso en atención primaria por 4.856 miles de euros, gastos por compra de vacunas por 2.187 miles de euros y ayudas a familias relacionadas con la atención especializada (desplazamientos, prótesis, vehículos adaptados a minusválidos) por 1.290 miles de euros.

La Consejería ha aplicado en 2019 el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LHPR imputando a créditos del ejercicio corriente obligaciones generadas en ejercicios anteriores por un total de 12.167 miles de euros.

A. Gasto farmacéutico no hospitalario

La gestión de la prestación farmacéutica ambulatoria en La Rioja se encuentra instrumentada mediante el Convenio de Colaboración suscrito entre la CAR y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de La Rioja el 28 de abril de 2009. El gasto por este concepto se ha situado en 2019 en 75.184 miles de euros, y continúa siendo, como en ejercicios anteriores, el más significativo en la gestión de la Consejería de Salud. El incremento interanual ha sido del 0,9 %, porcentaje inferior al incremento del gasto agregado a nivel nacional.

Tras la puesta en marcha del Plan para la racionalización y reducción del gasto farmacéutico correspondiente al periodo 2016-2017, en los ejercicios posteriores, se han seguido aplicando las directrices previstas, especialmente en lo referente al control del gasto, condicionadas a su vez a la disponibilidad de personal para la realización de su seguimiento. Respecto al ejercicio 2019, las acciones con resultados más relevantes, consecuencia de la implementación de medidas relacionadas con el plan de racionalización y reducción del gasto farmacéutico, han sido las siguientes:

- Revisión de prescripciones. Estas medidas han supuesto un ahorro estimado de 141 miles de euros, como consecuencia de la puesta en práctica de varias acciones, entre las que destaca, la adecuación de las prescripciones a la ficha técnica en el caso de los estupefacientes, la eliminación de prescripciones duplicadas de absorbentes de incontinencia urinaria y la aplicación no necesaria de terapia puente con heparinas en procedimientos de bajo riesgo hemorrágico.
- Introducción de nuevos avisos respecto a la prescripción de medicamentos poco eficientes o de uso excesivo, que ha representado un ahorro estimado de 7 miles de euros en la prescripción de Mirabregón y otros ahorros no cuantificables en el consumo de fármacos biosimilares más eficientes frente a las marcas originales o la mejor utilización del Tapentadol.
- Integración en el sistema de prescripción electrónica de medicamentos que no deben prescribirse de forma crónica, con un ahorro estimado de 8 miles de euros.
- Intensificación de la inspección y control de las dispensaciones electrónicas, que han supuesto un ahorro por devolución de recetas en 2019 de 43 miles de euros.
- Inicio de expedientes sancionadores a las oficinas de farmacia cuando se detectan infracciones. Según los datos recabados, en 2019 se abrieron tres expedientes, que originaron unos ingresos de 54 miles de euros.

B. Transferencias a las fundaciones sanitarias de la Comunidad

Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud por transferencias a las fundaciones FHC y FRS han ascendido a 38.856 y 20.562 miles de euros, respectivamente, en el año 2019, superiores en ambos casos en un 2 % a las reconocidas en 2018. Estas aportaciones, destinadas a financiar la actividad ordinaria de las fundaciones, no han impedido que las mismas, presenten a 31 de diciembre de 2019 unos excedentes negativos conjuntos de 2.897 miles de euros, que han incrementado el déficit acumulado en ejercicios anteriores a 45.554 miles de euros, según se detalla a continuación.

Cuadro 58. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31/12/2019

(miles de euros)

Fundación	Resultado del ejercicio	Déficit acumulado al 31/12/2019
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	(2.041)	(15.337)
Fundación Rioja Salud (FRS)	(856)	(30.217)
Total	(2.897)	(45.554)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

C. Prestación de servicios con medios ajenos

La prestación de servicios sanitarios con medios ajenos está contemplada en el art. 90 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, al establecer que las Administraciones Públicas Sanitarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos a ellas. Por otra parte, el D. 56/2008, de 10 de octubre, por el que se regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria en el Sistema Público de Salud de La Rioja, establece en su art. 6.1 los plazos máximos de espera para los pacientes que requieran atención sanitaria especializada, de carácter programado y no urgente, en el ámbito del Sistema Público de Salud de La Rioja.

De acuerdo con los Decretos 24/2015, de 21 de julio y 42/2019, de 10 de septiembre, por los que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, corresponde a la Secretaría General Técnica la tramitación de los conciertos sanitarios y convenios singulares de vinculación con arreglo a la legislación que en materia de contratación pública resulte aplicable; realizar el seguimiento de su ejecución y la evaluación de los mismos en coordinación con los órganos directivos pertinentes.

Los gastos por asistencia con medios ajenos de la CAR registrados en el ejercicio 2019, sin considerar los servicios de hemodiálisis, terapias respiratorias y una pequeña parte de asistencia hospitalaria por convalecencia, que como se expone posteriormente fueron registrados por el SERIS, han ascendido a 23.626 miles de euros, cuya evolución temporal se muestra a continuación:

Cuadro 59. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto

(miles de euros)

Año	Asistencia especializada	Diagnóstico, tratamientos y terapias	Transporte especial	Otros	Total
2019	16.281	17	7.328	0	23.626
2018	16.530	0	6.741	0	23.271
2017	15.269	27	5.692	0	20.988

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

La asistencia especializada, que abarca principalmente los procesos quirúrgicos y procedimientos intervencionistas, diagnósticos y terapéuticos, la atención sanitaria a la convalecencia y la rehabilitación prestada en centros sociosanitarios constituye el principal componente de la sanidad con medios ajenos (69 %), observándose un ligero aumento respecto del ejercicio 2019 del 1,5 %.

Uno de los aspectos que adquiere especial importancia en la asistencia sanitaria concertada es la política de derivación de pacientes a los centros concertados, la cual está a su vez íntimamente relacionada con la situación de las listas de espera para cada uno de los procedimientos y prestaciones médicas ofrecidas por el sistema sanitario público de La Rioja. En el subepígrafe II.6.6.6 se analiza la evolución de las listas de espera y las medidas aplicadas para su reducción.

La derivación de pacientes a un centro privado se efectúa cuando los recursos propios, personales y materiales del sistema público no son suficientes para atender la demanda sanitaria. Como se ha señalado en el epígrafe II.3.2, no se tiene constancia de la existencia de estudios sobre el grado de utilización y ocupación de quirófanos y medios tecnológicos de diagnóstico en los servicios hospitalarios de la CAR, habiéndose informado que hay flexibilidad en la dotación de camas y quirófanos dependiendo de las necesidades en cada servicio y que la asignación se realiza mensualmente en función de las demoras en las listas de espera quirúrgicas.

II.6.6.3. SERVICIO RIOJANO DE SALUD (SERIS)

El Servicio Riojano de Salud (SERIS) se crea mediante la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de La Rioja, como OA de carácter administrativo encargado de la prestación de la sanidad pública en el ámbito de la Comunidad, encomendándole la dirección y gestión de los centros, servicios y establecimientos sanitarios titularidad de la Administración Autonómica que le sean adscritos, incluidos los bienes y derechos afectos a los servicios sanitarios transferidos de la Seguridad Social estatal. La transferencia se materializó en el ejercicio 2002, regulada por el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, momento desde el que el SERIS asumió las responsabilidades descritas.

La organización del sector público autonómico definido por la Ley 3/2003, de 3 de marzo, motivó que el Organismo adaptara su estructura orgánica y la distribución competencial entre sus

órganos de dirección, adaptación instrumentada mediante la Ley 1/2005, de 11 de febrero, que modifica la citada Ley 2/2002, de Salud de La Rioja.

Con la experiencia acumulada en la gestión sanitaria y tras la apertura del Hospital San Pedro, centro de referencia para toda la Comunidad, mediante D. 121/2007 se estableció el Área de Salud Única en la CAR, al objeto de conseguir una simplificación organizativa del servicio público sanitario. Complementariamente, por D. 122/2007 se estableció la estructura orgánica y funciones del Área de Salud y por D. 40/2017, de 15 de septiembre, la estructura orgánica y funciones de la Gerencia del Servicio Riojano de Salud.

La LP 2018 prorrogada para 2019, en su DA segunda determina, en consonancia con la DA novena de la LHPR, que el control interno de la gestión económico-financiera del SERIS se realizará de acuerdo con las actuaciones establecidas en el Plan anual de auditoría elaborado por la Intervención General de la Comunidad. Añade además que esta auditoría pública anual se enviará al Tribunal de Cuentas, así como toda la información puntual y desagregada que se le solicite. La Intervención General ha remitido al Tribunal el Informe Definitivo de Auditoría de fecha 8 de febrero de 2021, relativo al ejercicio 2019.

El SERIS, como OA administrativo, está sometido, en su régimen contable y presupuestario, al régimen de contabilidad pública. Su presupuesto, de carácter limitativo, se integrará en los Presupuestos Generales de la Comunidad.

En el ejercicio fiscalizado el Organismo ha seguido sin formular sus cuentas anuales, habiéndose formado y rendido únicamente la información correspondiente a la ejecución de su presupuesto de gastos, integrada en la Cuenta de la Administración General de la CA como una sección presupuestaria independiente. Esta integración amparada en la Disposición transitoria octava de su Ley de creación impide conocer el resultado presupuestario y económico-patrimonial de la Entidad en el ejercicio fiscalizado.

Como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, el SERIS no dispone de manuales de procedimientos sobre el control interno que delimiten las funciones de cada proceso significativo y las responsabilidades del personal asignado, a excepción de la unidad de inventario, el área de cocina y la unidad de hospitalización a domicilio. Si bien desde el Servicio de Planificación Evaluación y Calidad se está trabajando en desarrollar un sistema de gestión de procesos tomando como referencia la norma ISO 900111/2000, sería conveniente plasmar en manuales los distintos procedimientos de control interno que mantiene implantados el Organismo.

A. Evolución del gasto

La evolución de las obligaciones reconocidas por el Organismo desde su creación se expone a continuación atendiendo a su clasificación económica:

Cuadro 60. Evolución obligaciones reconocidas SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2006	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019	% Variac 2006-2019
Personal	139	186	165	169	175	178	184	195	164
Bienes y servicios	50	84	133	92	102	102	99	102	219
Gastos financieros	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Transferencias ¹³	0	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	20	1	1	0	1	2	2	2	(60)
Total	209	271	299	262	278	282	285	299	97

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El SERIS ha aplicado el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LHPR que permite la imputación a créditos del presupuesto del ejercicio corriente de obligaciones generadas en ejercicios anteriores previa autorización del Consejero de Hacienda, siempre que exista crédito disponible en el ejercicio de procedencia, o del Consejo de Gobierno, en caso de que no lo hubiera. El volumen de obligaciones devengadas en ejercicios anteriores aplicadas al presupuesto 2019 ha ascendido a 2.729 miles de euros (2.714 miles de euros gasto en bienes y servicios y 15 miles de euros inversiones de capital), en tanto que el importe de las obligaciones devengadas a 31 de diciembre de 2019 aplicadas al presupuesto 2020 ha sido de 5.730 miles de euros, de los que 5.688 miles de euros procedían de 2019 y el resto de ejercicios anteriores. Adicionalmente, en 2019 se han generado gastos por prestaciones y suministros por 42 miles de euros cuya convalidación no ha sido posible efectuar en 2020 al no haber emitido el proveedor la factura correspondiente durante ese ejercicio.

¹³ Corresponden a la receta de farmacia ambulatoria que, hasta comienzos del 2005, abonaba el SERIS. Desde abril de 2005, en virtud de la Ley 2/2002, de Salud de La Rioja, las competencias de farmacia fueron asumidas por la Consejería de Salud, quien desde entonces reconoce y paga dicho gasto de farmacia, como se detalla en el subepígrafe II.6.6.2.

En el siguiente cuadro se incluye la evolución en 2017, 2018 y 2019 de las obligaciones imputadas procedentes de ejercicios anteriores, así como las generadas en el ejercicio aplicadas al ejercicio siguiente:

Cuadro 61. Evolución gastos imputados 2017-2019 SERIS

(miles de euros)

Presupuesto de gastos	2017	2018	2019
Obligaciones reconocidas en el ejercicio	282.043	284.829	298.537
(-) Obligaciones de ejercicios anteriores imputadas al ejercicio	5.836	975	2.729
(+) Obligaciones del ejercicio imputadas al ejercicio siguiente	854	2.672	5.688
(+) Obligaciones del ejercicio imputadas con posterioridad al ejercicio siguiente	62	78	42
Obligaciones imputables al ejercicio	277.123	286.604	301.538
Diferencia: obligaciones imputables/reconocidas	(4.920)	1.775	3.001

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

De los datos anteriores puede deducirse el desfase temporal existente entre el registro de las obligaciones reconocidas en el presupuesto y el gasto real ejecutado. Así, en 2019 el gasto devengado, según los datos facilitados por el Organismo, ha sido superior en 3.001 miles de euros a las obligaciones reconocidas. Como puede observarse en el cuadro anterior, esta diferencia es consecuencia de reducir las obligaciones reconocidas en 2019 en el gasto total de ejercicios anteriores convalidado en 2019 (2.729 miles de euros) y aumentarlas en los gastos devengados en 2019 convalidados en el ejercicio 2020 o posteriores (5.730 miles de euros).

La imputación de gastos procedentes de ejercicios anteriores ha sido una práctica común en el SERIS y pese a que se había reducido en los ejercicios 2016 y 2017, esta tendencia se invirtió en 2018 debido al incremento del gasto farmacéutico y otros productos sanitarios y ha continuado incrementándose en 2019. Se ha comprobado que del total de obligaciones generadas en 2018 imputadas al presupuesto 2019 (2.729 miles de euros), 1.165 miles de euros (43 %) han correspondido a gasto en medicamentos para uso hospitalario para los que no existía crédito en el presupuesto de origen. El elevado importe del crédito ejecutado y no presupuestado pone de manifiesto un uso abusivo de este mecanismo, así como la necesidad de ajustar la presupuestación a las necesidades reales del SERIS.

En el siguiente cuadro se detalla la evolución del gasto real del Organismo devengado en el periodo 2002-2019:

Cuadro 62. Evolución gasto real SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2006	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019	% Variac. 2002-2019
Personal	90	139	186	165	169	175	178	184	195	117
Bienes y servicios	39	56	88	88	89	96	97	101	105	169
Gastos financieros	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Transferencias	54	0	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	5	20	1	1	0	2	2	2	2	(60)
Total	188	215	275	254	259	273	277	287	302	61

Fuente: Servicio Económico del SERIS

Como se observa, desde el traspaso de competencias sanitarias a la CAR en 2002 hasta el ejercicio 2019 el gasto refleja un incremento del 61 % si bien es preciso indicar que a partir de 2005 las transferencias destinadas al pago de las recetas de farmacia ambulatoria pasaron a corresponder a la Consejería de Salud, por lo que el aumento real del gasto del SERIS en dicho periodo, descontando las obligaciones por transferencias de farmacia ambulatoria, se situaría en el 125 %. La tendencia creciente del gasto se mantuvo hasta el ejercicio 2010, momento a partir del cual se produjo una ligera reducción de este, más significativa en el ejercicio 2012, como consecuencia de la aplicación de las medidas de consolidación fiscal establecidas en los Planes Económico-Financieros presentados por la CAR. En los ejercicios posteriores el nivel de gasto se ha ido incrementando nuevamente. En 2019 el gasto ha aumentado un 5 % respecto a 2018.

B. Gastos de personal

De acuerdo con los datos facilitados por el Organismo, a 31 de diciembre de 2019, el número de efectivos reales del SERIS ascendía a 4.235. A continuación, se presenta una comparación entre la plantilla orgánica del Organismo y los efectivos reales a 31 de diciembre de 2019:

Cuadro 63. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS¹⁴

Personal	Plantilla orgánica	Efectivos reales				
		Directivos	En formación	Plantilla estructural	Extraplantilla	Total
Directivo	0	10	0	0	0	10
Facultativo	809	0	0	710	135	845
Sanitario No Facultativo	1.877	0	0	1.768	462	2.230
No Sanitario	845	0	0	755	217	972
En Formación ¹⁵	0	0	178	0	0	178
Total SERIS	3.531	10	178	3.233	814	4.235

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El personal del SERIS tiene mayoritariamente carácter estatutario al proceder del INSALUD y se rige actualmente por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del “Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud”.

El volumen de la extraplantilla a 31 de diciembre de 2019 ascendía a 814 efectivos, de los que 388 tenían nombramiento eventual en acumulo de tareas y de estos 55 se encontraban desempeñando puestos de naturaleza estructural.

Debido al carácter estructural que el exceso de empleo estatutario temporal había adquirido en ejercicios anteriores en algunas categorías, y en cumplimiento de la Resolución de 23 de diciembre de 2015 del SERIS, por la que se ordenó la publicación del Pacto de la Mesa Sectorial del Organismo, en el año 2016 se adoptaron una serie de medidas consistentes en reducir el número de efectivos con contrato eventual en puestos de trabajo estructurales. Estas medidas se formalizaron en el Quinto Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SERIS, con vigencia desde 1 de enero de 2017 hasta 31 diciembre de 2019, contando entre sus objetivos el redimensionamiento de la plantilla y la revisión de las categorías estatutarias, la ocupación de la plantilla en niveles superiores al 90 %, la reforma de la relación de puestos de trabajo y la correspondiente modificación de la normativa que afecta a estos aspectos.

¹⁴ Respecto a estos datos, debe indicarse que el personal en formación (MIR-MAT), el personal directivo y el personal nombrado para la realización exclusiva de guardias médicas, no ocupan plaza de plantilla.

¹⁵ Corresponde a los médicos internos residentes y las matronas.

De acuerdo con los objetivos definidos en el V Plan, en 2019 se ha continuado realizando una revisión de las categorías estatutarias, como resultado de la cual, mediante D. 124/2019, de 15 de octubre, se han creado cuatro nuevas categorías y se han suprimido otras siete. En cuanto al objetivo de reforma de la relación de puestos de trabajo, el 9 de mayo de 2019 se inició la tramitación del expediente administrativo y el 24 de mayo se emitió en informe de la DG de Control Presupuestario relativo al mismo. Sin embargo, el expediente quedó en suspenso tras la convocatoria de elecciones al Parlamento de La Rioja y a junio de 2021 permanece paralizado tras la crisis sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19. Por último, respecto a la modificación de la normativa en materia de personal, continúa pendiente la revisión global del D. 2/2011.

La DA tercera del D. 48/2017, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para 2017, de conformidad con el art. 19. Uno.6 de la LPGE 2017, determinó que las convocatorias de los procesos selectivos de plazas objeto de estabilización en la Administración General de la CAR y sus organismos autónomos debían aprobarse por Decreto en los ejercicios 2017 a 2019. Se ha comprobado que la CAR ha aprobado mediante el D. 134/2019, de 27 de diciembre, la Oferta de Empleo Público para 2019, la oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para personal docente no universitario y para personal estatutario del SERIS y la oferta de estabilización de empleo temporal para personal de administración y servicios generales. En relación con el SERIS se han ofertado un total de 224 plazas de personal estatutario, 140 procedentes de la oferta ordinaria y 84 plazas de la oferta de estabilización de empleo.

Para la contratación de personal con carácter temporal, y conforme a los criterios del Pacto de la Mesa Sectorial, el SERIS convocó mediante resoluciones de 27 de diciembre de 2016 y 31 de mayo de 2017 la formación de listas de empleo temporal para personal no facultativo y facultativo, respectivamente, que sustituirían a las convocadas en 2013. Con fecha 26 de octubre de 2018, la Dirección de Gestión de Personal del Área de Salud aprobó la lista definitiva de empleo temporal en varias categorías de personal estatutario no sanitario y personal sanitario no facultativo. Por su parte, la Resolución de 25 de noviembre de 2019, de la misma Dirección ha determinado la publicación unificada de listas definitivas de empleo temporal de varias categorías de personal estatutario sanitario no facultativo. Por lo que respecta al personal sanitario facultativo, el SERIS ha informado que, de las 46 categorías convocadas, a 24 de marzo de 2021, permanecían sin baremar catorce que representaban un total de 137 candidatos.

Como hechos posteriores, el SERIS ha comunicado que en el mes de diciembre de 2020 se ha presentado a la Mesa Sectorial del SERIS el borrador de Resolución de listas de empleo temporal en el que se incluyen como principales novedades el hecho de que dichas listas se mantengan permanentemente abiertas y que se otorgue prioridad absoluta a los candidatos que provengan de las correspondientes Ofertas de Empleo Público, a la hora de confeccionarlas.

La Resolución 9/2017, de 24 de febrero, de la Presidencia del SERIS, aprobó el modelo de reconocimiento de grado de la carrera y desarrollo profesional del personal del SERIS. Mediante Resolución de 1 de marzo de 2017, del mismo órgano, se convocó el procedimiento de reconocimiento para los grados I, II, III y IV. Dicho reconocimiento se hizo público, respecto al personal sanitario y no sanitario, mediante sendas resoluciones de agosto y diciembre de 2018, fijando sus efectos económicos desde el 1 de enero de 2017. Respecto a este proceso, la Dirección de Recursos Humanos de la Gerencia del SERIS estimó un coste de la carrera profesional para el personal fijo de 2.281 miles de euros, inferior al límite establecido en el informe de la DG de Control Presupuestario de 15 de julio de 2016 (2.390 miles de euros), de los que 1.834 miles de euros se abonaron en el ejercicio 2017 y 447 miles de euros en 2018. Sin embargo, mediante sentencia de 12 de abril de 2018 el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja

(TSJR) estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la Resolución 9/2017, lo que supuso la eliminación de la citada Resolución de los adjetivos “fijo” y “de carrera” referentes, respectivamente, al personal estatutario y funcionario. Como continuación a la aplicación de la sentencia, la Presidencia del SERIS resolvió el 14 de junio de 2018 convocar el procedimiento de reconocimiento de grado para el personal funcionario o estatutario temporal al servicio del SERIS. Los reconocimientos relativos a esta convocatoria se han hecho públicos el 1 de octubre de 2019, si bien los efectos económicos de los mismos se han retrotraído al 1 de enero de 2017.

C. Aprovisionamientos: especial referencia al gasto farmacéutico hospitalario

Las obligaciones reconocidas en 2019 por la adquisición de suministros ascendieron a 80.461 miles de euros, lo que representa el 79 % de los gastos corrientes en bienes y servicios del Organismo en dicho año. Destacan por su volumen los gastos correspondientes a productos farmacéuticos (40.094 miles de euros), otro material sanitario (12.521 miles de euros), material de laboratorio (10.387 miles de euros) e implantes para consumo y reposición (6.895 miles de euros). Se detalla a continuación la evolución de estos gastos en los tres últimos ejercicios:

Cuadro 64. Evolución gasto contabilizado por suministros. SERIS

(miles de euros)

Desglose tipo de suministro	2017	2018	2019
Productos farmacéuticos	40.466	39.031	40.094
Otro material sanitario	12.001	11.594	12.521
Material de laboratorio	10.794	9.926	10.387
Implantes para consumo y reposición	6.258	6.923	6.895
Otros suministros	11.015	10.777	10.564
Total gasto por suministros	80.534	78.251	80.461

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como se ha indicado anteriormente, en el año 2019 se convalidaron gastos corrientes en bienes y servicios por 2.714 miles de euros que se mantenían sin contabilizar al cierre del ejercicio 2018, lo que representa un 2,65 % del crédito definitivo del capítulo 2 del presupuesto de gastos del Organismo para 2019.

Respecto a las adquisiciones de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios, en línea con lo señalado en ejercicios anteriores, cabe indicar que estas adquisiciones no se han ajustado estrictamente a los procedimientos de contratación de las administraciones públicas, si bien debe tenerse en cuenta que el 68 % de las obligaciones reconocidas en 2019 por adquisición de medicamentos corresponde a 150 especialidades exclusivas para las que existe un único proveedor.

Para los medicamentos no exclusivos, el SERIS ha mantenido un procedimiento, que el propio Organismo denomina “negociado”, por el que se convoca a los laboratorios farmacéuticos proveedores a la presentación de sus ofertas de suministro de medicamentos al Hospital San

Pedro, FHC, FRS, Centros de Salud de Asistencia Primaria, Centros de asistencia social y 061-ambulancias. A las ofertas que deben ser entregadas por correo, fax o e-mail dirigidos al Servicio de Farmacia se les aplican unos criterios de selección que además de la oferta económica valoran aspectos como el compromiso de servicio para 2019, los plazos de entrega y la solución de problemas en el ejercicio anterior. Las ofertas recibidas y las distintas fases del proceso de selección se recopilan en un documento denominado “Compra centralizada de medicamentos”. Una vez acordadas las condiciones, los pedidos de medicamentos se realizan a través de un sistema informático basado en un control automatizado de existencias, a través del cual cuando dichas existencias se sitúan por debajo de un determinado nivel, se genera automáticamente el pedido.

En desarrollo de lo dispuesto en la DA cuarta del RDL 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se creó la Plataforma Central de Compras, liderada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en la que participan también el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (actualmente Ministerio de Sanidad) y las CCAA, que se reunió por primera vez en junio 2012. Las CCAA podrían, mediante la formalización de los correspondientes acuerdos marco, adherirse al sistema de adquisición centralizada estatal de medicamentos y productos sanitarios. El 23 de febrero de 2015 INGESA y la CAR firmaron un acuerdo para la adhesión de la última al sistema de adquisición centralizada al objeto de posibilitar su participación en todos y cada uno de los procesos de contratación que se realicen, sin necesidad de ulteriores acuerdos individuales.

En 2019 ha estado en vigor hasta el 19 de enero el contrato formalizado por la CAR basado en el Acuerdo Marco del INGESA 202/15 para el suministro de Factor VIII de coagulación recombinante con destino al SERIS, sobre el que se han reconocido en el ejercicio obligaciones por 31 miles de euros. A su vez, se ha formalizado un nuevo contrato basado en el Acuerdo Marco del INGESA 136/17 para el suministro de prótesis de cadera con destino al Servicio de Traumatología del Hospital San Pedro, que estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2020, sobre el que en 2019 se han reconocido obligaciones por importe de 128 miles de euros. A 31 de diciembre de 2019 está pendiente de resolución la adquisición a través de INGESA de medicamentos oncológicos y de terapia ocular y pendiente de formalizar la adquisición de biológicos y biosimilares.

Fuera de los procedimientos promovidos desde la administración central, la CAR ha tramitado en 2019, a nivel autonómico, dos expedientes de contratación y ha mantenido vigente un contrato formalizado en 2018 para el suministro de medicamentos exclusivos, todos ellos al amparo del art. 168 a) 2º de la Ley 9/2017, de noviembre, de Contratos del Sector Público. Los tres contratos se han tramitado mediante procedimiento negociado sin publicidad. El importe total de las adquisiciones derivadas de los tres procedimientos ha ascendido en 2019 a 2.295 miles de euros.

Se ha comprobado que el Organismo ha continuado impulsando una serie medidas para mejorar la eficacia del gasto farmacéutico, entre las que destacan las siguientes:

- Selección de medicamentos en la Comisión de Farmacia y Terapéutica.
- Inclusión de nuevos protocolos. En 2019 se ha protocolarizado el uso de Ribociclib frente a otros medicamentos, como consecuencia de la revisión y selección de inhibidores de ciclinas para el tratamiento de cáncer de mama avanzado o metastásico.
- Autorización de fármacos de alto impacto presupuestario por el grupo de trabajo de evaluación de medicamentos.

- Funcionamiento de un observatorio de medicamentos genéricos y biosimilares para favorecer el acceso temprano a los mismos.
- Análisis del resultado de las medidas implementadas a través de listados de consumo de fármacos y de distribución de medicamentos a los distintos centros.

Adicionalmente a lo indicado para los productos farmacéuticos, la CAR ha formalizado contratos de suministro con distintos proveedores, a los que se ha adherido el SERIS, respecto a energía eléctrica y gas natural, suministro de papel de impresión y escritura con criterios medioambientales, servicios de seguridad y servicios postales.

Por lo que se refiere a la adquisición de suministros de productos alimenticios, el volumen de obligaciones reconocidas en el ejercicio por este concepto ha ascendido a 1.249 miles de euros. De este importe, 869 miles de euros se han adquirido mediante procedimientos abiertos y 380 miles de euros mediante diversos contratos menores.

D. Prestación de servicios con medios ajenos

Los gastos por asistencia concertada prestada por el SERIS han ascendido en el ejercicio 2019 a 2.252 miles de euros, con la siguiente evolución temporal:

Cuadro 65. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto

(miles de euros)

Año	A. Especializada	Hemodiálisis	Trat. y terapias	Total
2017	17	1.836	661	2.514
2018	10	1.671	661	2.342
2019	54	1.537	661	2.252

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

A través del SERIS se encuentra externalizada la prestación de servicios de hemodiálisis ambulatoria, servicios que debieron haber sido prestados por la Consejería de Salud, y cuyo origen se remonta al concierto suscrito en 1984 entre el extinto INSALUD y un centro privado, en el que se subrogó la CAR en virtud de lo previsto en el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. Con posterioridad a esta fecha el SERIS y la empresa han establecido cláusulas adicionales referentes a la actualización del precio de los servicios. El importe de las obligaciones reconocidas por el SERIS en 2019 ha ascendido a 977 miles de euros.

El contenido de este concierto no ha recogido todos los extremos previstos en el art. 98 de la Ley 2/2002, y su ámbito temporal contraviene lo establecido en el art. 278 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, según el cual los contratos de gestión de servicios públicos no podrán tener carácter perpetuo o indefinido, debiéndose fijar necesariamente en las cláusulas su duración, así como la de las prórrogas de que puedan ser objeto, sin que el plazo total, incluidas las prórrogas, pueda exceder los diez años de duración. Según se ha informado desde la Consejería de Salud, en el Plan director del Complejo Hospital San Pedro de La Rioja se incluye la ampliación en el Servicio de hemodiálisis, de puestos y consultas técnicas. La previsión de inicio

de una primera fase en el último trimestre de 2020 no ha sido posible, según ha informado la Consejería de Salud, debido a la pandemia por COVID-19.

Por otro lado, el SERIS también gestiona un servicio de diálisis peritoneal y hemodiálisis domiciliaria basado en dos contratos de suministros suscritos en 2016 con dos compañías privadas para la prestación de dicha asistencia, que han generado unas obligaciones reconocidas en 2019 por 560 miles de euros. Asimismo, en 2016 también se formalizó un contrato de servicios para la prestación de terapias respiratorias a domicilio, que han supuesto el reconocimiento de obligaciones en 2019 por importe de 661 miles de euros.

II.6.6.4. FUNDACIÓN HOSPITAL DE CALAHORRA (FHC)

La FHC es una institución sanitaria pública creada al amparo del RD 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, cuya tutela y control fueron asumidos por la CAR mediante el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre el traspaso de las funciones y servicios del entonces INSALUD. Tiene como cometido principal la gestión y administración del Hospital de Calahorra que presta servicio a la zona de La Rioja Baja. La CAR había asumido, como consecuencia del traspaso de servicios y funciones del INSALUD, el Convenio de Colaboración firmado en 2001 entre la Fundación y dicho Instituto. El 12 de diciembre de 2017, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, que constituye normativa básica para las administraciones autonómicas, se firmó un nuevo Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud del Gobierno de La Rioja y la Fundación para la asistencia sanitaria a pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja.

Como ya se ha indicado en el subepígrafe II.6.6.1 la extensión, condiciones y contraprestación económica a la FHC por la prestación asistencial a los beneficiarios del SPSR se fija anualmente mediante la correspondiente adenda al Convenio. En 2019 se han formalizado la adenda quinta y sexta al Convenio. La primera regula la financiación adicional que permita ejecutar la reforma de urgencias y la puesta en marcha de la Unidad de Urgencia Hospitalaria y la segunda la prestación por la FHC de la asistencia sanitaria a los beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019.

La Fundación desarrolla su actividad en el edificio del Hospital de Calahorra (La Rioja), perteneciente a la Tesorería de la Seguridad Social, por el que no paga ninguna contraprestación. En fecha 31 de diciembre de 2019 el valor que figura en el balance en relación con estas instalaciones corresponde a las ampliaciones realizadas sobre el edificio actual y a la construcción del nuevo edificio administrativo, puesto que a dicha fecha no se ha recibido el documento de cesión a la Fundación del inmueble original.

En el siguiente cuadro se detallan los principales conceptos de gasto de la FHC en los dos últimos ejercicios:

Cuadro 66. Composición y variación gasto FHC

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019	Variación %
Gastos de personal	21.724	23.284	7
Aprovisionamientos	13.310	13.442	1
Dotación amortización	562	661	18
Otros gastos actividad	1.818	1.875	3
Gastos financieros	0	94	0
Gastos extraordinarios	12	8	(33)
Total	37.426	39.364	5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el volumen total de gasto de la FHC se ha incrementado en 2019 un 5 % respecto al ejercicio 2018. El mayor volumen de gasto corresponde, como en años anteriores, a los gastos de personal (59 %), seguido del gasto en aprovisionamientos (34 %).

Dentro de los aprovisionamientos son especialmente significativos los gastos de farmacia que representan el 16 % del gasto total de la Fundación. Otra parte importante del gasto en aprovisionamientos los constituyen los “trabajos realizados por otras empresas”, que suponen un 11 % del gasto de la FHC, y se refieren principalmente a la prestación sanitaria concertada con entidades privadas. Los gastos por compras de farmacia (6.351 miles de euros) se han incrementado en 2019 un 2 % respecto al gasto de 2018, y los correspondientes a trabajos realizados por otras empresas (4.221 miles de euros) han disminuido un 1 % en el mismo periodo.

El informe emitido en cumplimiento del art. 121.3 de la LHPR refleja en 2019 una desviación en el gasto por aprovisionamientos del 27 %, respecto al importe presupuestado, debido principalmente a los gastos en farmacia, y en los gastos de personal del 18 %, consecuencia de una previsión insuficiente respecto a la plantilla existente.

Para la adquisición de productos farmacéuticos la FHC se ha integrado en la negociación anual centralizada coordinada por el SERIS.

La Fundación mantiene, asimismo, en 2019, tres contratos para la adquisición de medicamentos inmunosupresores, formalizados a través de la adhesión a acuerdos marco integrados en el procedimiento de compras agregadas del Sistema Nacional de Salud liderado por el INGESA. Las compras realizadas en 2019 a través de estos contratos ascienden a 55 miles de euros.

Respecto a los gastos por suministros y otros servicios, la fundación mantiene en 2019 la contratación del suministro de gas, energía eléctrica, material de oficina y papel de impresión y

escritura, servicios de seguridad y vigilancia y servicios postales a través de acuerdos marco formalizados para todo el sector público de La Rioja.

Por lo que se refiere a la prestación asistencial especializada, distintas entidades privadas prestan servicios a la Fundación para diagnóstico, tratamiento y terapias por un importe, en 2019, de 2.603 miles de euros.

Respecto a la situación financiera de la FHC, debe señalarse que en el ejercicio 2019 la Entidad ha recibido de la Administración General transferencias nominativas por un total de 38.856 miles de euros, de las que 36.800 miles de euros deben financiar gastos corrientes y 2.056 miles de euros gastos de capital. Respecto a estas subvenciones, el presupuesto asignado inicialmente por la Consejería de Salud a la Fundación para el ejercicio 2019 ascendía a 32.556 miles de euros, sin embargo, mediante las adendas quinta y sexta al Convenio de Colaboración, firmadas entre ambas partes el 3 de mayo y 17 de diciembre de 2019, se ha establecido una financiación adicional de 6.300 miles de euros.

De acuerdo con la estipulación quinta de la adenda sexta al Convenio de Colaboración, el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud ha elaborado, con fecha 27 de abril de 2020 el Informe-evaluación del contrato de calidad regulado en dicha adenda y, con fecha 27 de mayo de 2020, la propuesta de liquidación económica del ejercicio 2019 que, al no existir alegaciones por parte del SERIS, ha sido considerada definitiva el 29 de septiembre de 2020. De esta liquidación resulta, una vez analizada, por una parte, la diferencia entre el gasto por actividad asistencial en 2019 y las cuantías económicas asignadas a la FHC, y, por otra, la actividad realizada por encima de la pactada, un saldo favor de la FHC de 228 miles de euros.

Con independencia de la liquidación del convenio, el excedente del ejercicio 2019 reflejado en las cuentas anuales de la fundación ha sido negativo en 2.041 miles de euros, frente a los excedentes positivos de 659 miles de euros registrados en 2018. Este cambio de tendencia es debido en gran parte a la reducción de las subvenciones corrientes recibidas de la Administración de la CAR en un 2 % (36.800 miles de euros en 2019 y 37.500 miles de euros en 2018). El excedente negativo acumulado a 31 de diciembre de 2019 asciende a un total de 15.337 miles de euros.

II.6.6.5. FUNDACIÓN RIOJA SALUD (FRS)

La FRS fue creada en diciembre de 2001, siendo sus principales actividades la promoción, prestación y gestión de recursos y servicios sanitarios, la docencia e investigación de las Ciencias de la Salud, la promoción de la salud en cualquiera de sus vertientes y la gestión del banco de sangre.

Se rige por la Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja, Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal y demás disposiciones legales de aplicación, en especial de la salud pública y comunitaria.

El 4 de septiembre de 2017, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público que constituye normativa básica para las administraciones autonómicas, la fundación formalizó un nuevo Convenio de Colaboración con el Gobierno de La Rioja para la prestación de las actividades de servicios sanitarios avanzados, docencia, investigación, desarrollo e innovación de las ciencias de la salud. La actualización de las condiciones de este convenio debe fijarse anualmente mediante adendas. Con fecha 22 de julio y 17 de diciembre de

2019, respectivamente, se firmaron las adendas quinta y sexta, relativas a la regulación de la prestación de las actividades y financiación para el ejercicio 2019, así como a la financiación adicional para este mismo ejercicio.

Por otro lado, el 31 de octubre de 2012, se firmó un convenio de colaboración entre la FRS y el SERIS para la ordenación e integración de las áreas asistenciales dentro del OA en dos fases: una integración funcional inicial sin modificación del régimen jurídico, económico y de los derechos adquiridos por el personal, y una posterior integración orgánico-estructural.

Una vez superada la integración funcional de las unidades y personal, permanece pendiente la segunda fase del proceso de integración, no habiéndose realizado a la finalización de la fiscalización ninguna actuación para avanzar en el proceso, motivado, según se ha informado, por la dificultad de integrar en el ámbito del SERIS a los trabajadores de la Fundación, que tienen la condición de personal laboral, frente al régimen estatutario al que está sujeto el personal del SERIS. Sin embargo, carece de sentido mantener dos regímenes de personal distintos para trabajadores que prestan los mismos servicios y realizan labores asistenciales similares, por lo que esta situación debería homogeneizarse y regularizarse a través de los oportunos procedimientos de convocatoria de plazas a concurso público.

Respecto a las Cuentas Anuales de la FRS del ejercicio 2019, el art. 40 del RDL 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 establece la posibilidad de prorrogar la obligación de formular cuentas anuales en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio quedando suspendida hasta el 1 de junio de 2020, y reanudándose de nuevo por otros tres meses a contar desde esa fecha. En aplicación de esta medida excepcional, el Director Gerente de la FRS ha formulado las cuentas anuales para el ejercicio 2019 el 2 de julio de 2020, cuentas que han sido aprobadas por el Patronato el 1 de septiembre de 2020.

Durante los ejercicios 2010 a 2017, con la excepción del 2015 y 2018, la Fundación ha acumulado unos excedentes negativos que se reflejan en el balance a 31 de diciembre de 2019 por un total de 30.217 miles de euros. La viabilidad económico-financiera de la Fundación está garantizada por el apoyo financiero por parte de la CAR, que, para 2019, se ha materializado en las subvenciones recogidas en la LP para 2018, prorrogada a 2019, por importe de 18.862 miles de euros (18.412 miles de euros en subvenciones corrientes y 450 miles de euros en subvenciones de capital), más una financiación adicional por 1.700 miles de euros regulada a través de la adenda sexta al Convenio marco de colaboración entre la FRS y el Gobierno de La Rioja. A pesar de ello la fundación ha registrado en 2019 un excedente negativo de 856 miles de euros.

En el siguiente cuadro se detallan los principales conceptos de gasto de la FRS en los dos últimos ejercicios:

Cuadro 67. Composición y variación gasto FRS

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019
Gastos de personal	9.566	10.171
Aprovisionamientos	8.755	9.144
Dotación amortización	955	1.394
Otros gastos de explotación	2.657	3.210
Ayudas monetarias y otros	23	66
Gastos financieros	1	1
Diferencias de cambio	1	0
Total	21.958	23.986

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

De los gastos totales de la Fundación el mayor volumen ha correspondido a los gastos de personal, que en 2019 representan el 42 %. El incremento respecto a 2018 (6 %) es debido, en gran parte, a la contratación de diverso personal, fundamentalmente en el área de investigación (74 miles de euros), y al exceso de coste final resultante de la carrera y desarrollo profesional (62 miles de euros).

La rúbrica de aprovisionamientos representa el 38 % del gasto total de la Fundación en 2019. Dentro de los aprovisionamientos el gasto más significativo corresponde a trabajos realizados por otras empresas y, en especial, a los servicios de asistencia en radiología que han ascendido a 6.879 miles de euros.

En 2010 la FRS y la empresa Aparcamiento CIBIR, S.L. firmaron un contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja, cuya cláusula octava establecía una duración de cuarenta años. La cláusula vigesimocuarta del “Pliego de Cláusulas Reguladoras de la Licitación y Prestaciones Técnicas” del contrato establecía que la Fundación debería restablecer el equilibrio económico financiero del mismo cuando se superaran en más o en menos de un 25 % las previsiones de demanda realizadas por el concesionario en su oferta, y a su vez que dicho restablecimiento podría realizarse mediante un acuerdo de compensación económica. La demanda real se ha situado reiteradamente un 25 % por debajo de las previsiones de la oferta, por lo que la FRS ha realizado anualmente liquidaciones a favor de la concesionaria, previa presentación por esta de sus cuentas anuales auditadas.

Tras sucesivos intentos de negociación entre las partes, así como del establecimiento de acuerdos transitorios, el 30 de agosto de 2018, sin haber llegado a un acuerdo, la fundación remitió un burofax a la empresa en el que proponía la resolución del contrato a cambio de una compensación económica de 1.083 miles de euros. La empresa respondió que aceptaría una

resolución de mutuo acuerdo conforme al Acuerdo de 19 de septiembre de 2013, según el cual la compensación ascendería a 9.267 miles de euros.

Con base en los arts. 319.2 y la Disposición transitoria primera de la Ley de Contratos del Sector Público, la Consejera de Salud resolvió, con fecha 19 de diciembre de 2018, iniciar el procedimiento para la resolución del contrato mediante rescate, fijándose un precio para el mismo de 2.503 miles de euros, sin perjuicio de lo que resultara de la tramitación del procedimiento.

Tras la realización del trámite de audiencia al interesado y la solicitud de todos los informes preceptivos, entre los que se encuentra el dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, evacuado el 19 de septiembre de 2019, la Consejera de Salud ha resuelto, con fecha 29 de noviembre de 2019, declarar la extinción del contrato de concesión administrativa demanial suscrito el 7 de julio de 2010 entre la FRS y Aparcamiento CIBIR, S.L., y ha fijado en 664 miles de euros la cantidad que la FRS debe abonar a la concesionaria en concepto de rescate. La Resolución establece, asimismo, como límite para la recuperación de la posesión del aparcamiento, la fecha de 16 de diciembre de 2019.

La Fundación ha informado que, ante la negativa de la concesionaria a desocupar el aparcamiento en tanto no se resuelva judicialmente la solicitud de suspensión interesada por su parte, la Consejera de Salud ha ordenado el traslado de las actuaciones a la Consejería de Hacienda al objeto de que se inicie un expediente de desahucio administrativo. El acceso a las instalaciones se ha producido finalmente el 17 de julio de 2020, en colaboración con la Delegación del Gobierno y el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Tres días más tarde, el 20 de julio, ha llegado a poder de la fundación la estimación del recurso de reposición presentado por la concesionaria ante la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja acordando la suspensión de la ejecución del proceso de desahucio en tanto no recaiga sentencia en el proceso principal. Conocida esta estimación, la FRS ha continuado el proceso de subrogación del personal en plantilla de Aparcamiento CIBIR, S.L., pero ha suspendido las actuaciones encaminadas al rescate de la concesión de su explotación.

La fundación, en base al principio de prudencia, ha registrado las provisiones necesarias para cubrir la compensación económica reclamada por la concesionaria que, a 31 de diciembre de 2019, ascendía a 9.977 miles de euros. Este importe ha sido calculado en base al punto 4 del acuerdo de 19 de septiembre de 2013 entre la Fundación y Aparcamiento CIBIR, S.L. Existe, sin embargo, una incertidumbre, poco probable, en cuanto a que sean de aplicación las condiciones iniciales del contrato de 2010. Este escenario supondría una reclamación global de la sociedad concesionaria por el déficit de la concesión desde del inicio de esta, por un importe total de 11.612 miles de euros, calculado como diferencia entre el importe total del déficit (16.422 miles de euros) y las compensaciones económicas abonadas por la Fundación (4.810 miles de euros). Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, la materialización de esta incertidumbre podría tener un efecto patrimonial negativo para la fundación de 1.635 miles de euros.

II.6.6.6. ASISTENCIA SANITARIA. EVOLUCIÓN DE LAS LISTAS DE ESPERA Y MEDIDAS APLICADAS PARA SU REDUCCIÓN

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (SNS), consagró el derecho de los ciudadanos a recibir asistencia sanitaria en sus CCAA de residencia en un tiempo máximo, de acuerdo a los criterios marco definidos en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (SNS), disponiendo que fuesen las CCAA quienes definieran los tiempos máximos de acceso a su cartera de servicios dentro de dicho marco y el RD 605/2003, de

23 de mayo, fija medidas homogéneas para el tratamiento de la información de las listas de espera en el SNS.

Por otra parte, el D. 56/2008, de 10 de octubre, regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria en el Sistema Público de Salud de La Rioja, entendiendo por lista de espera el conjunto de pacientes que, en un momento determinado, se encuentran pendientes de una intervención quirúrgica, consulta o prueba diagnóstica, cuya demora es atribuible a la organización y recursos disponibles¹⁶. El Sistema Público de Salud de La Rioja, lo constituyen, a los efectos del citado Decreto, el conjunto de centros asistenciales dependientes del SERIS, así como de entidades públicas y privadas que, en virtud de disposición o pacto, queden obligados a la prestación de los servicios sanitarios que se determinen respecto a los beneficiarios de asistencia sanitaria pública a cargo del SERIS.

La Comunidad cuenta con un registro único de pacientes de lista de espera con un sistema mediante el cual los pacientes pueden consultar su inclusión informáticamente a través del portal de información sanitaria.

¹⁶ Los plazos máximos de respuesta establecidos en el D. 56/2008 en relación con los pacientes que requieran atención sanitaria especializada, de carácter programado y no urgente, quedan establecidos de la siguiente manera: 100 días en el caso de procedimientos quirúrgicos, 45 días para el acceso a primeras consultas de asistencia especializada y 30 para la realización de pruebas diagnósticas especializadas.

A continuación, se expone de modo resumido, a efectos comparativos, la información sobre tiempos de espera por especialidades publicadas por el Sistema de Información sobre listas de espera en el SNS para 2019¹⁷:

Cuadro 68. Listas de espera quirúrgica y lista de espera de consultas de la CAR en 2019

(%)

	CAR	Media de los Sistemas Salud de las CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes	15	15
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	53	121
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	0,9	20
Tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes	66	64
Tiempo medio de espera para consultas (días)	47	88
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	74	49

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los tiempos medios de espera quirúrgica y para consultas de la CAR son significativamente inferiores a la media del SNS. El porcentaje de pacientes con más de 60 días en espera para consulta en la CAR es superior a la media del SNS, mientras que el porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica es netamente inferior al alcanzado en el SNS.

¹⁷ Los referidos datos se calculan en base a los parámetros previstos por el RD 605/2003, de 23 de mayo, por el que se establecen medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre listas de espera en el SNS.

Por lo que se refiere a la evolución temporal de estas listas, concretamente en relación con la CAR, de acuerdo con los datos publicados por el Sistema de Información sobre listas de espera en el SNS, la evolución del número y días de espera en la prestación de servicios sanitarios en el ejercicio fiscalizado y los tres precedentes, responde al siguiente desglose:

Cuadro 69. Pacientes en espera y tiempo medio en la CAR

	2016	2017	2018	2019
Número de pacientes en espera para consultas externas	16.248	20.721	17.127	20.478
Tiempo medio de espera para consultas externas (días)	32	51	44	47
Número de pacientes en espera para intervenciones quirúrgicas	4.870	4.354	4.557	4.672
Tiempo medio de espera para intervenciones quirúrgicas de los pacientes (días)	49	55	43	53

Fuente: Ministerio de Sanidad

Se observa un aumento significativo respecto del ejercicio anterior especialmente en el número de pacientes en espera para consultas externas. El ligero aumento interanual en 2019 del número de pacientes en listas de espera para intervenciones quirúrgicas ha venido acompañado de un aumento notable en el tiempo medio de espera en el ejercicio fiscalizado, pese a lo cual se mantiene significativamente por debajo a nivel global respecto del SNS, siendo las especialidades de urología (73 días), cirugía general y del aparato digestivo (55 días) y traumatología (55 días) en las que tiene lugar la mayor espera, frente a los 108 días, 116 días y 137 días, alcanzados, respectivamente en el SNS.

Finalmente, en relación con la percepción por los usuarios de la calidad del servicio prestado en atención primaria, en el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8818 y 8819 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2018 y 2019), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de La Rioja:

Cuadro 70. Opinión del usuario de atención primaria

(%)

	2018	2019
Buena /Muy buena	85,9	90,6
Regular / Mala	13,3	9,4
Muy mala	0,7	0

Fuente: Ministerio de Sanidad

II.6.7. Prestación del servicio de atención residencial a personas mayores

A) INTRODUCCIÓN

Las competencias en materia de asistencia social están transferidas a las Comunidades Autónomas en virtud del art. 148 de la Constitución Española. El Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye en su art. 8.1 a esta Comunidad la competencia exclusiva en materia de asistencia y servicios sociales, y en concreto, en su apartado 31, recoge la promoción e integración de la tercera edad.

Los servicios de las residencias prestados por las CCAA son principalmente servicios socio-asistenciales, que dependen de las Consejerías en materia de Asuntos Sociales. En el caso de La Rioja, están gestionados por la actual Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, a través de las unidades dependientes de la Secretaría General Técnica y de la Dirección General de Personas Mayores.

La Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja establece que los servicios sociales dirigidos a personas mayores irán encaminados a proporcionarles una mayor autonomía, incentivar su participación y facilitar su integración social.

Con la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia comenzó a desarrollarse en España un sistema de asistencia social para personas dependientes en el que se estableció el acceso de las personas dependientes a plazas públicas o concertadas en residencias -en régimen de copago en función de la renta y grado de dependencia- y a ayudas económicas para poder sufragar parte de una plaza privada cuando no se puede acceder a las anteriores. Estas ayudas en la CAR se han regulado a través del D. 32/2005, de 29 de abril, por el que se crean y regulan las prestaciones para cuidadores de personas mayores dependientes.

En este apartado se analizan los mecanismos de planificación aplicados en el periodo fiscalizado por la CAR en la gestión de este servicio asistencial, la dotación de plazas existentes y la tasa de cobertura de estas en función de la población de tercera edad, la evolución de las listas de espera y las actuaciones inspectoras llevadas a cabo por la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública sobre los centros residenciales en el ámbito territorial de La Rioja.

B) MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN

En el periodo fiscalizado la CAR no disponía de un plan estratégico de servicios sociales, según lo previsto en la Ley 7/2009, así como tampoco de planes sectoriales en materia de atención residencial a personas mayores. No se ha elaborado, asimismo, un mapa o cartera de servicios sociales según lo exigido en la Disposición final primera de la Ley, que desarrolle el catálogo de servicios recogido como anexo a la misma.

La ausencia de unos instrumentos de ordenación, organización y desarrollo del sistema público de servicios sociales representa una carencia significativa que exige, como punto de partida, la realización de un diagnóstico detallado de las necesidades sociales de la Comunidad para

posteriormente definir las líneas estratégicas, objetivos y actuaciones a conseguir y establecer un cronograma de actuaciones¹⁸.

En la práctica, las necesidades y demandas asistenciales de la CAR se han ido poniendo de manifiesto, básicamente, a través de tres mecanismos. Por un lado, mediante el seguimiento de los convenios de financiación de las ayudas para la autonomía personal y las ayudas a domicilio realizado por las Comisiones de seguimiento creadas al efecto. Por otro, a través de las reuniones mantenidas por los centros de coordinación técnica de la CAR. Y finalmente, a través de la interlocución mantenida por la Administración Autonómica con los trabajadores sociales, que es el principal mecanismo de detección de las necesidades, al ser estos quienes ponen de manifiesto nuevas situaciones o problemas.

Por otra parte, no se han desarrollado programas ni protocolos específicos relacionados con la gestión, normalización y estandarización de la prestación del servicio de atención residencial a personas mayores, si bien en todos los pliegos de los contratos administrativos formalizados con las entidades adjudicatarias se han establecido unos servicios y prestaciones homogéneos y comunes a todas las personas usuarias del servicio de atención residencial.

En relación con la calidad de los servicios, a pesar de que por O. 4/2008, de 21 de abril, fue creada la Comisión de Calidad y por D. 51/2010, de 12 de noviembre, se estableció el régimen de funcionamiento del Consejo Riojano de Servicios Sociales, hasta la fecha la Comisión de Calidad no se ha reunido y el Consejo Riojano de Servicios Sociales no ha emitido ningún informe relacionado con sus funciones como Observatorio de calidad. Tampoco se ha desarrollado un sistema de evaluación de la calidad de los servicios sociales, de conformidad con lo previsto en la Ley 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales de la CAR. Finalmente, los compromisos de calidad recogidos en la carta de compromisos del Servicio de Personas Mayores suscrita en 2012 no se encuentran adaptados a las políticas públicas, en materia de mayores, al modelo de gestión, ni a la estructura del servicio de personas mayores en los últimos ocho años, dado el tiempo transcurrido desde el momento en que se redactaron y la evolución del servicio de personas mayores.

¹⁸ Como hechos posteriores al ejercicio fiscalizado, la Consejería ha informado que en septiembre de 2020 se han realizado dos contratos menores. Uno por 18 miles de euros, para la realización de una asesoría técnica estratégica con el objetivo de preparar los contenidos de las futuras acciones a desarrollar para la elaboración del plan y buscar la mayor coherencia estratégica de las acciones que se fueran adoptando en los ámbitos más afectados por el COVID-19 y otro contrato de servicio de asesoría técnica especializada de 6 miles de euros para la mejora del sistema de cuidados a las personas mayores, teniendo en cuenta los impactos del COVID-19.

C) DOTACIÓN DE PLAZAS EN EL SISTEMA PÚBLICO

Por D. 6/2000, de 4 de febrero, se regula el Registro de Entidades, Servicios y Centros destinados a la prestación de Servicios Sociales en el ámbito de la CAR. De acuerdo con los datos obrantes en dicho registro, a 31 de diciembre de 2019 figuraban inscritas un total de 33 entidades de servicios sociales, tanto públicas como privadas, previamente autorizadas, con una dotación total de 3.255 plazas, según el siguiente detalle.

Cuadro 71. Número de centros residenciales y plazas de la CAR a 31 de diciembre de 2019

Tipo centros residenciales	Número de centros	Número de Plazas		
		Públicas	Privadas	Total
Residencias gestionadas por la CAR	2	311	0	311
Residencias de titularidad pública gestionadas por el sector privado	5	634	41	675
Residencias gestionadas por Ayuntamientos de la CAR	2	78	0	78
Residencias privadas con plazas concertadas	11	688	693	1.381
Residencias privadas sin plazas concertadas	12	0	770	770
Pisos tutelados	1	0	10	10
TOTAL	33	1.711	1.514	3.225

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Atendiendo a la titularidad de los centros residenciales, nueve de las 33 residencias en La Rioja (27 %) son públicas y las otras 24 (71 %) son de capital privado. A su vez, de las nueve residencias de titularidad pública, siete son propiedad de la CAR y las otras dos pertenecen a los Ayuntamientos de Calahorra y Autol. En cuanto a su gestión, en cinco casos se lleva a cabo de forma privada (gestión indirecta) y en los otros cuatro restantes, las residencias son gestionadas directamente por la Administración.

Por lo que se refiere a la distribución del número de plazas según su tipo de titularidad y gestión, del total de 3.225 plazas existentes a 31 de diciembre de 2019 en la Comunidad, 1.023 plazas eran públicas¹⁹, 688 eran plazas concertadas²⁰ y 1.514 eran plazas privadas²¹.

¹⁹ Aquellas plazas de titularidad pública, sean de gestión pública o privada, en las que el residente abona un precio público en función de sus ingresos.

²⁰ Aquellas plazas de financiación pública y gestión privada en la que el residente abona un precio público en función de sus ingresos, de forma similar a las plazas públicas.

²¹ Aquellas plazas de gestión privada con un coste de mercado en el que el residente tiene que abonar la totalidad del importe.

Respecto a la distribución de las plazas residenciales según el tamaño del centro, de acuerdo con los datos publicados por el Observatorio Sectorial DBK, el tamaño medio de las residencias de la CAR se eleva a 107, muy por encima de la media de 67 de todo el territorio nacional de España²², solo por debajo de Cataluña.

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 La Rioja se eleva al 20,9 %. 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 Comunidades Autónomas, se situó en 2019 en el caso de La Rioja en el 4,8 %, frente al 4,4 % de la media nacional²³.

En relación con el coste derivado de la prestación de estos servicios, en 2019 la Administración de la CAR ha reconocido obligaciones en su presupuesto por un total de 29.632 miles de euros²⁴, de los que 10.185 miles de euros corresponden a la gestión directa de las residencias de titularidad públicas, 9.064 miles de euros a los importes abonados a las empresas concesionarias que gestionan de forma indirecta el resto de residencias de titularidad autonómica, 10.327 miles de euros por la financiación de plazas concertadas en residencias privadas y 55 miles de euros por las subvenciones otorgadas para sufragar parte de los gastos de los pisos tutelados gestionados por empresas privadas. El rango de los precios de plaza pública concertada ha variado desde un mínimo de 50,96 euros/día a 78,13 en función del grado de dependencia o severidad.

²² Fuente: <https://www.dbk.es/es/detalle-nota/residencias-tercera-edad-2020>.

²³ Fuente: CSIC. <http://www.enred-estadisticasresidencias2019.pdf> (csic.es)

²⁴ En este importe no se han incluido las prestaciones económicas vinculadas al servicio establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

D) 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 reducción del número de solicitudes y consecuentemente una reducción de las listas de espera. En el siguiente cuadro se detalla dicha evolución:

Cuadro 72. Lista de espera de plazas públicas en residencias de la CAR. 2015-2020

Fecha (31 de diciembre)						
Ejercicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Número de personas en lista de espera	422	670	927	1.058	1.407	947

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

E) INSPECCIÓN Y CONTROL DE LOS CENTROS RESIDENCIALES

El art. 79.1 de la Ley 7/2009 dispone que todos los centros de servicios sociales se inspeccionan periódicamente, fijándose para el caso concreto de los centros residenciales una periodicidad de, al menos, una vez al año. Asimismo, la Carta de compromisos del Servicio de Autorización, Acreditación e Inspección de centros y servicios contempla la inspección de oficio dos veces al año en aquellos centros de la red del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. En relación con esto, y para el ejercicio fiscalizado, cabe señalar lo siguiente:

- No se ha elaborado, como tal, un plan específico de inspecciones para el año 2019.
- En la práctica, se llevaron a cabo 79 actuaciones de inspección sobre los servicios de alojamiento residencial de mayores, de las que 64 se realizaron de oficio (32 de carácter anual y otras 32 para la comprobación de la subsanación de deficiencias), catorce como consecuencia de denuncias presentadas y, finalmente, una para autorización de inicio de actividad.
- Se han revisado todas las actas de inspección, habiéndose observado que en 45 de las 79 inspecciones realizadas se detectaron irregularidades por parte del Servicio de Inspección.
- En cuanto a la naturaleza de las irregularidades, la mayor parte corresponden a desperfectos en las instalaciones técnicas, así como a déficits de personal o falta de titulación requerida.
- Se ha comprobado que, según la información facilitada por la Administración Autonómica en abril de 2021, todas las irregularidades habían sido solventadas a excepción de una residencia, que presentaba graves deficiencias en su instalación eléctrica, en la que todavía estaba pendiente la realización de la inspección de las instalaciones eléctricas por parte de un organismo de control autorizado para verificar que las reparaciones realizadas se adaptan al Reglamento electrotécnico de baja tensión.

II.6.8. Gasto educativo no universitario

El Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por LO 3/1982, de 9 de junio, y reformado por la LO 3/1994, de 24 de marzo, dispone en su art. 12.1 que corresponde a la CAR la competencia de

desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del art. 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el art. 149.1.30ª y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

A través del RD 1826/1998, de 28 de agosto, se hizo efectivo, desde el 1 de enero de 1999, el traspaso de funciones y servicios en materia de enseñanza no universitaria de la Administración del Estado a la CAR. Estas funciones y servicios fueron asumidas adscribiéndose a la entonces Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes por D. 73/1998, de 29 de diciembre.

Las competencias educativas están repartidas entre la AGE, que ejecuta las directrices generales del Gobierno sobre política educativa y regula los elementos o aspectos básicos del sistema y la Administración Autonómica, que desarrolla las normas estatales y tiene competencias ejecutivo-administrativas de gestión del sistema educativo en su propio territorio.

Con la aprobación de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), se introdujo una nueva reforma del sistema educativo, modificando la organización anterior para estructurar las enseñanzas no universitarias en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y la Educación Secundaria Postobligatoria²⁵.

Posteriormente, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), modificó la Ley anterior introduciendo como principales cambios: el aumento de la autonomía de los centros, el refuerzo de la capacidad de gestión de la dirección de los centros, las evaluaciones externas de fin de etapa, determinadas modificaciones de la oferta educativa y una flexibilización de las trayectorias.

Como hechos posteriores al ejercicio fiscalizado, la LO 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación ha derogado la LOMCE, así como el RDL 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de las evaluaciones externas de fin de etapa recogidas en la LOMCE.

²⁵ La Educación Secundaria Postobligatoria incluye el Bachillerato, los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior y las enseñanzas de régimen especial como las artes plásticas y el diseño.

En el siguiente cuadro se recoge la evolución del número de centros y alumnos de las enseñanzas no universitarias de régimen general en la CAR correspondientes a los cursos 2017-2018 a 2019-2020, según la siguiente tipología:

Cuadro 73. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General

Curso	2017-2018		2018-2019		2019-2020	
	Nº Centros	Alumnos	Nº Centros	Alumnos	Nº Centros	Alumnos
Pública	118	34.958	118	35.002	118	36.509
Concertada	29	16.404	29	16.610	29	16.726
Privada	35	2.345	34	2.273	34	2.592
Total	182	53.707	181	53.885	181	55.827

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Atendiendo exclusivamente al gasto en enseñanza no universitaria, la evolución de las obligaciones reconocidas en la Administración de la CAR en el periodo 2017-2019, por nivel educativo y otros conceptos, refleja un incremento del 3,8 % en 2018 y del 4,7 % en 2019, según el siguiente detalle:

Cuadro 74. Gasto en la enseñanza pública no universitaria

(miles de euros)

Desglose por niveles y conceptos de gasto	2017	2018	2019
Infantil y Primaria	90.651	94.568	100.594
Educación Secundaria y Formación Profesional	100.916	104.753	107.260
Enseñanzas de Régimen Especial	10.458	10.738	11.009
Educación Especial	13.601	14.028	14.858
Educación de Adultos	2.717	2.744	2.723
Servicios Complementarios	5.645	5.695	5.733
Educación Compensatoria	3.781	3.795	3.961
Actividades extraescolares y anexas	1.241	1.263	1.498
Formación y perfeccionamiento del profesorado	424	434	443
Investigación educativa	1.013	1.111	1.284
Becas y ayudas	1.254	1.219	1.014
Gastos de Administración General	5.206	5.764	7.398
Total	236.907	246.112	257.775

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

A continuación, se efectúa un seguimiento de las incidencias señaladas en anteriores informes de fiscalización respecto a la gestión económica de los centros docentes. Por otra parte, se analiza la planificación y ejecución de las inversiones educativas en los últimos ejercicios, así como las principales conclusiones de la evaluación educativa y los resultados de rendimiento.

II.6.8.1. SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA Y CONTROL DE LOS CENTROS DOCENTES

A través del D. 16/2018, de 23 de mayo, la CAR ha regulado la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios de La Rioja. Desde el traspaso de las competencias en materia de educación se venía aplicando de forma supletoria el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, norma que se diseñó en su día para la gestión de los centros educativos incluidos en el denominado “territorio MEC”, con una estructura descentralizada con delegaciones territoriales. El cambio más significativo introducido por la nueva regulación ha sido el ámbito temporal y objetivo

de la cuenta de gestión y el presupuesto de los centros públicos, que han pasado a comprender el ejercicio económico, en vez del curso académico.

Los centros educativos privados concertados siguen rigiéndose por las normas legales y reglamentarias específicas de la materia, y en particular por la LO 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación y el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos.

Control interno de la gestión de los centros públicos docentes

El art. 21 del D.16/2018 regula el control de la gestión económica de los centros docentes público, estableciendo que los servicios gestores correspondientes de la Consejería competente en materia de Educación establecerán programas de control de la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, a fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos programados. En este sentido, cabe indicar que en el ejercicio fiscalizado la Consejería no ha contado con un plan de control propio, ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras sobre la gestión económica de los centros. No obstante, la gestión económica de estos centros ha sido objeto de control a través de la verificación del cumplimiento de la elaboración y rendición de las cuentas de gestión y los presupuestos por parte de los centros, así como de la formación de la cuenta consolidada de todos los centros docentes adscritos y su posterior remisión a la Intervención General de la CAR.

Por tanto, las comprobaciones internas llevadas a cabo por la Consejería de Educación han tenido por objeto la revisión de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes públicos y los presupuestos aprobados, si bien estos controles y cruces formales han seguido sin estar acompañados de otras actuaciones destinadas a verificar la corrección de los saldos de las cuentas rendidas por los centros docentes, el respeto de las modificaciones aprobadas a los principios y normas presupuestarias, así como el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública, más allá de los controles financieros efectuados por la Intervención General de acuerdo con sus planes anuales de auditoría. Dichas carencias, como se viene señalando, adquieren mayor relevancia en la medida que los gestores de los centros (directores y secretarios) no disponen, en la mayoría de los casos, de una formación jurídica y económica, debiendo compaginar aquella con sus labores propias docentes y de atención al alumnado, así como que, en muchos casos, su elección no es voluntaria y la continuidad en el tiempo de estos cargos es limitada.

De acuerdo con los datos facilitados, todos los centros docentes públicos aprobaron la cuenta de gestión correspondiente al ejercicio 2019 y el presupuesto del ejercicio siguiente (2020), si bien en tres casos se presentaron a la Consejería fuera de plazo.

Los saldos contables de tesorería acumulados por los centros docentes públicos apenas han experimentado variación en el periodo fiscalizado, al pasar de 6.060 miles de euros a 1 de enero de 2019 a 6.068 miles de euros a 31 de diciembre de dicho año. El art. 20.2 del D. 16/2018 prevé que el saldo de tesorería de las cuentas de gestión de los centros docentes no universitarios a 31 de diciembre de cada ejercicio presupuestario, procedentes de operaciones de gastos de funcionamiento afectado por los Presupuestos Generales de la CAR por recursos librados en firme con cargo al concepto 229, puede incorporarse como remanente de crédito al ejercicio siguiente, de acuerdo con el procedimiento de incorporación que regule la Consejería competente en materia de Hacienda. Se ha comprobado que los 6.068 miles de euros fueron incorporados al presupuesto de 2020, sin que se haya acreditado el desarrollo y aprobación del mencionado procedimiento.

Control sobre la gestión económica de los centros concertados

En lo referente a los centros concertados, todos los centros privados concertados aprobaron las cuentas de los cursos 2018-2019 y 2019-2020 y las presentaron en el plazo establecido, a excepción de dos centros que presentaron fuera de plazo las cuantías correspondientes a “Otros Gastos” del curso 2019-2020.

La Administración Autonómica ha informado no haber detectado ningún incumplimiento en los conciertos vigentes en los cursos fiscalizados, por lo que no ha sido preciso constituir ninguna comisión de conciliación de las previstas en el art. 61 de la LOE.

En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el art. 60 de la LOE 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. La Consejería no ha realizado comprobaciones para acreditar el anuncio público de las vacantes, ni para determinar el establecimiento de tales criterios y su conformidad a los principios señalados²⁶.

Tampoco se han efectuado controles sobre la no percepción de concepto alguno por parte de los centros que suponga una contrapartida económica por la impartición de las enseñanzas de los niveles educativos obligatorios del concierto. Según se ha informado, las actuaciones no se realizan de oficio, sino que se circunscriben a los casos en que existan denuncias, sin que hayan existido las mismas en los cursos 2018-2019 y 2019-2020.

En cuanto a los controles financieros realizados por la Intervención General, cabe señalar que en el periodo fiscalizado no se ha efectuado ninguna actuación tanto respecto a los centros públicos, como concertados, de acuerdo con las previsiones establecidas en el plan de auditoría del año 2019. Ello constata, como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, el reducido alcance del número de controles realizados sobre los centros docentes públicos, a pesar de las salvedades e incumplimientos detectados en los mismos en ejercicios anteriores.

II.6.8.2. PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS INVERSIONES EDUCATIVAS

La Administración de la CA no dispone de un plan director de infraestructuras educativas. Según se ha informado, existe una programación para el periodo 2017-2020, elaborada por los responsables de la Consejería de Educación, con una previsión de las principales obras, que se va actualizando anualmente y que no está soportada en informes o estudios dónde se establezca una prelación de las necesidades globales de inversión de la CAR.

²⁶ La Comunidad alega que para los nuevos contratos de personal docente que cubren las vacantes de los centros, estos emiten un certificado indicando que se han cumplido los requisitos de publicidad exigidos por el artículo 60.1 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y que posteriormente la Administración comprueba en todos los casos que dicho certificado ha sido aportado, antes de su incorporación al sistema de pago delegado. A la vista de lo señalado, no puede considerarse que la mera comprobación de la emisión de un certificado por los centros responda a las exigencias legales previstas, puesto que no se ha verificado en ningún momento ni el contenido, alcance y regularidad de los procesos selectivos por parte de la Administración.

En el siguiente cuadro se recogen las previsiones iniciales efectuadas al inicio del periodo referido, las previsiones actualizadas y la ejecución real al 31 de diciembre de 2020.

Cuadro 75. Previsiones inversiones educativas

(miles de euros)

Ejercicio	Previsión inicial	Previsión actualizada	Ejecución real	Desviación Prev. inicial/ejecución	Desviación Prev. actualizada/ejecución
2017	4.838	4.838	3.618	1.220 (25 %)	1.220 (25 %)
2018	6.370	3.713	3.313	3.057 (48 %)	400 (11 %)
2019	13.973	3.400	2.554	11.419 (82 %)	846 (25 %)
2020	27.547	27.547	3.619	23.928 (87 %)	23.928 (87 %)
Total	52.728	39.498	13.104	39.624 (75 %)	26.394 (67 %)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como puede observarse, pese a las actualizaciones llevadas a cabo, el grado de ejecución final de las inversiones planificadas en el periodo 2017-2020 ha sido muy bajo, al haberse registrado al final del ejercicio 2020 unas inversiones de 26.394 miles de euros frente a los 39.498 miles de euros programados tras las actualizaciones anuales, lo que representa una desviación global del 67 %. La Administración Autonómica ha informado que las principales causas de estas diferencias han respondido a los retrasos sufridos en la reforma integral del I.E.S. “Práxedes Mateo Sagasta” y en la ampliación del C.E.I.P. “Gonzalo de Berceo” de Villamediana de Iregua, como consecuencia de varios recursos interpuestos por los licitadores.

Por otra parte, tampoco se han establecido criterios para determinar si las inversiones se realizan directamente por la CAR o a través de transferencias por las entidades locales en las que residen los centros. En los convenios de colaboración firmados con los ayuntamientos se suele establecer una horquilla de reparto de la financiación entre ambas Administraciones que oscila entre el 60-40 %. No obstante, según se ha informado, el criterio preferencial es el de realizar las inversiones directamente por la Consejería de Educación, si bien anualmente existe una línea anual de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva destinada a la ejecución de inversiones en centros educativos cuyos destinatarios son las entidades locales de la CAR.

Finalmente, en el seguimiento efectuado sobre las dos parcelas cedidas a la CAR por los Ayuntamientos de Casalarreina y Logroño que, a la finalización de la anterior fiscalización, no habían sido utilizadas para la construcción de nuevos centros educativos, se ha informado que, respecto de la primera, a abril de 2021 estaba pendiente de formalizarse la firma del contrato de las obras de construcción de un nuevo Colegio Público de modo que no resulta preciso efectuar su devolución. En cuanto a la parcela de la zona de “El Campillo” de Logroño, cedida en 2008 por el Ayuntamiento de Logroño, la CAR ha revertido la misma a la citada corporación local en octubre de 2020 por no tener prevista ninguna ejecución de obras de construcción de un nuevo Colegio Público en esa zona de la capital de La Rioja.

II.6.8.3. EVALUACIÓN EDUCATIVA Y RESULTADOS DE RENDIMIENTO

En el periodo fiscalizado la evaluación del sistema educativo estaba regulada en los arts. 140 y siguientes de la LOE, así como en la LOMCE²⁷, 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 CAR, correspondía al Centro de Desarrollo Profesional Docente (CDPD) y al Centro Riojano de Innovación Educativa (CIFE).

La evaluación del sistema educativo se ha desarrollado en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos.

Evaluaciones nacionales

Durante el curso 2018-2019 la realización de estas pruebas refleja mejores resultados respecto al curso anterior en tercero de primaria y peores en sexto de primaria y cuarto de la ESO. Así, el porcentaje de centros en tercero de primaria por debajo de las competencias evaluadas (español y matemáticas) se redujo en 3 y 10 puntos, respectivamente, respecto al curso 2017-2018, en tanto que los centros por debajo de la media en la competencia lingüística en español y en matemáticas en sexto de primaria y cuarto de la ESO aumentaron en 7 y 10 puntos, respectivamente. Por el contrario, los resultados en la competencia lingüística en inglés para estos dos cursos mejoraron en 7 y 9 puntos, respectivamente.

Durante el año 2020 debido a la situación de pandemia provocada por la crisis del SARS-CoV-2 (COVID-19) no se desarrolló ninguna de las evaluaciones nacionales que estaban previstas para el curso 2019-2020 (3º y 6º de Educación Primaria y 4º de Educación Secundaria). Aunque se llevaron a cabo todas las actividades previas a cada una de las evaluaciones, el proceso quedó interrumpido antes de la aplicación de estas. Por este motivo, no se ha dispuesto de informes con los resultados alcanzados por los centros, ni tampoco de puntuaciones en ninguna de las competencias. Ello ha impedido verificar el grado de eficacia de los planes de mejora recogidos en el RD 126/2014, de 28 de febrero, implantados por algunos centros de la Comunidad en ejercicios anteriores. De acuerdo con la información facilitada por la Administración de la Comunidad, pese al incremento de la preocupación de los centros por mejorar las competencias clave, así como por diseñar y coordinar medidas, el número de planes de mejora formalizados todavía era relativamente bajo. Así, en tanto que el 85 % de los centros consideraba que merecía la pena mejorar algún aspecto de los resultados puestos de manifiesto en las evaluaciones realizadas en el curso 2018-2019, solo en el 30 % de los casos estas consideraciones se vieron plasmadas en planes de mejora. Por otra parte, se observa una gran dispersión de medidas, actores y propuestas entre unos planes y otros, siendo recomendable una mayor coordinación desde la Inspección de Educación, con alguna propuesta que homogeneice la puesta en marcha de los planes.

²⁷ Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el RDL 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, procedió a la supresión indefinida de las evaluaciones de final de etapa previstas en los arts. 21 (sexto de Educación Primaria) y 29 (cuarto de ESO) de la LOE.

Evaluaciones internacionales

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 PISA²⁸, PIRLS²⁹ y TIMSS³⁰. Los resultados del informe PISA en las dos últimas ediciones (2015 y 2018) se muestran a continuación.

Cuadro 76. Rendimiento académico según informe PISA

Competencia	Puntuación 2015			Puntuación 2018		
	CAR	España	OCDE	CAR	España	OCDE
Matemáticas	505	486	490	497	481	489
Ciencias	498	493	493	487	483	489

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Los resultados globales alcanzados en el último estudio TIMSS sobre matemáticas y ciencias realizado en 2019, en los que La Rioja participó con muestra ampliada (junto a Cataluña, Madrid, Asturias y Castilla y León), muestran para la competencia matemática obtenida por los alumnos de 4º de primaria y 2º de ESO de La Rioja una valoración de 527 puntos (sobre 500), frente a los 502 puntos obtenidos de media nacional y los 527 puntos alcanzados de media por todos los países de la OCDE. En ciencias los resultados fueron de 531 puntos frente a los 511 de media nacional y los 526 de media en la OCDE.

Indicadores educativos

En relación con los indicadores de escolarización y entorno educativo integrados dentro del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación correspondientes al curso 2018-2019 (edición 2021), elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en colaboración con las Administraciones educativas se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

La tasa de idoneidad³¹ en la CAR tanto a los ocho, diez, doce, catorce como a los quince años se ha situado en todos los casos por debajo de la media nacional, si bien la diferencia ha ido

²⁸ 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. El último se realizó en 2018, dado que el correspondiente al año 2021 se ha visto retrasado como consecuencia de la pandemia por COVID-19.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ Esta tasa es una importante medida de los resultados del sistema educativo, ya que muestra el alumnado que realiza el curso que corresponde a su edad.

disminuyendo a medida que crece la edad. Al igual que en el resto de las administraciones, en la CAR las mujeres presentan tasas superiores a los hombres, siendo el porcentaje de alumnado repetidor en educación primaria y ESO siempre superior en los hombres que en las mujeres.

Uno de los objetivos prioritarios de la Estrategia Europa 2020 es situar el porcentaje de abandono temprano de la educación y la formación³² por debajo del 10 %. España, debido a su elevado porcentaje de partida, se ha propuesto reducirlo por debajo del 15 %, si bien las cifras en 2019 reflejaban todavía un 16 % (1,3 puntos por debajo que en 2018). En el caso de la CAR, la tasa de abandono³³ se situó en el 14,6 %, por debajo de la media nacional, con unos porcentajes medios del 10,9 % en las mujeres y del 17,9 % en los hombres. La tasa de graduación en la ESO³⁴ ha sido del 75,5 %, por debajo del 78,8 % de media nacional, aunque se ha incrementado seis puntos desde 2009.

Respecto a las tasas de escolarización en las edades no obligatorias³⁵, en lo relativo a la educación infantil, la CAR se ha situado hasta los dos años ligeramente por debajo de la media nacional; sin embargo, a partir de los tres años la tasa de escolarización ha estado por encima de la media nacional, con unos porcentajes del 97,7 % y 98,5 %, para los cuatro y cinco años. En educación secundaria postobligatoria, estas tasas han sido muy cercanas a la media nacional hasta los 18 años, significativamente inferiores entre los 18 y los 21 años y muy superiores a la media a partir de los 22 años.

Por lo que se refiere al índice de esperanza de vida en educación³⁶, la CAR se encuentra a la cabeza de todas las regiones, situándose en los 24,9 años frente a la media nacional de 18,7 años, habiendo mejorado este índice desde el curso 2013-2014 que se situaba en 21,2 años. En cuanto al peso del alumnado extranjero sobre el total del alumnado en enseñanzas no universitarias, La Rioja aparece como la tercera Comunidad, con un porcentaje medio del 13,4 %, superior al 9,2 % de la media de España.

En cuanto al número de alumnos por grupos, las ratios se han situado por bajo de la media nacional para los grupos de Educación Infantil y por encima ligeramente por encima en Educación Primaria, ESO, Bachillerato y Formación Profesional Básica. En el curso 2018-2019 no se ha sobrepasado en ninguna de las áreas escolares de la CAR las ratios máximas de alumnos por aula establecidas en el RD 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria. Por otra parte, el número medio de alumnos por

³² Los estudios avalan que los efectos del abandono tienen consecuencias y costes para los individuos y para la sociedad, tanto desde el punto de vista del mercado de trabajo como del bienestar en general.

³³ Medida como el porcentaje de personas de 18 a 24 años que han abandonado de forma temprana la educación y la formación.

³⁴ Es la relación entre el alumnado que termina con éxito esta etapa educativa, independientemente de su edad, y el total de la población de la "edad teórica" de comienzo del último curso (quince años).

³⁵ Dado que el sistema educativo español proporciona acceso universal a las enseñanzas obligatorias, en el análisis de las tasas de escolarización solo se han considerado las edades no obligatorias.

³⁶ La esperanza de vida en educación se define como el número medio de años que previsiblemente una persona de cinco años estará en el sistema educativo y formativo de acuerdo con los niveles de escolarización en el curso de referencia.

profesor (en equivalente a tiempo completo) en la CAR ha sido de 12,0 %, frente al 12,2 % de la media nacional.

Finalmente, respecto a las tecnologías de la información, se observa que en 2018-2019, el curso previo a la crisis por COVID-19, el 93,9 % de las aulas habituales de clase en La Rioja contaban con conexión a Internet frente al 96,8 % de la media nacional y el 70,6 % contaban con dotación de sistemas digitales interactivos, siendo la media nacional en ese curso del 65,2 %.

II.6.9. Igualdad efectiva

II.6.9.1. MARCO GENERAL

En el ejercicio fiscalizado, la normativa aplicable a la CAR en esta materia estaba integrada por la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula en el ámbito de la CAR una red de apoyo a la mujer embarazada.

Como consecuencia del acuerdo alcanzado entre las Administraciones territoriales, en 2017 se aprobó el Pacto de Estado contra la violencia de género suscrito entre los distintos grupos parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias, que incluyó un conjunto de medidas estructuradas en diez ejes de acción con incidencia en los ámbitos de sensibilización y prevención; mejora de la respuesta institucional; perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas; asistencia y protección de los menores; impulso a la formación de los distintos agentes; seguimiento estadístico; recomendaciones a las Administraciones Públicas y otras instituciones; visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres; compromiso económico y seguimiento del pacto.

A nivel regional, en diciembre de 2019 se elaboró el I Plan Estratégico para la Igualdad de Hombres y Mujeres de La Rioja, correspondiente al periodo 2019-2022, que a junio de 2020 estaba siendo objeto de revisión y actualización con el fin de adaptarlo a la nueva estructura orgánica de la CAR, habiéndose creado mediante el D. 26/2020, de 24 de junio, la Comisión Interdepartamental para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres de la CAR, como órgano colegiado de coordinación para la aplicación del principio de igualdad en todas las políticas de la Administración General de la CAR y sus organismos públicos. Este plan, está estructurado en tres grandes ejes y seis objetivos estratégicos. En el ejercicio fiscalizado, el plan no disponía de asignación presupuestaria. No se han emitido informes intermedios de evaluación y valoración del plan.

Asimismo, en 2019 seguía vigente, al haber sido tácitamente prorrogado, el IV Plan Integral de la Mujer para el periodo 2011-2014, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de mayo de 2011. Entre las medidas del plan destaca el acceso a la información en el ámbito rural y el fomento del uso de las nuevas tecnologías para alcanzar la igualdad de oportunidades, prestando especial atención, en materia de empleo, a las acciones encaminadas a favorecer la inserción laboral de las mujeres. Se ha comprobado que en este plan no se han contemplado expresamente mecanismos de evaluación y seguimiento específicos para asegurar la adecuada ejecución de los objetivos marcados y la corrección de las desviaciones.

Por otra parte, en desarrollo de la Ley 1/2012, surgida por una iniciativa legislativa popular con la finalidad de crear en la CAR una red solidaria de ayuda a las mujeres embarazadas, en el año 2016 se aprobó el Plan Integral de Apoyo a la embarazada en situación de riesgo social, que

incluye cinco líneas estratégicas, doce objetivos y 53 acciones y medidas específicas, en las que participan las diversas áreas de gobierno de La Rioja, abarcando, entre otras, actuaciones de información y sensibilización, prevención de las situaciones de riesgo, acceso al empleo y adecuación de las condiciones laborales, escolarización en la primera infancia o la mejora del conocimiento sobre las situaciones de riesgo social en el embarazo y la crianza. La memoria económica del plan abarca el periodo 2016-2019 con un presupuesto total de 6.118 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 77. Plan Integral de Apoyo a la embarazada

(miles euros)

Áreas	Presupuesto 2016	Presupuesto 2017	Presupuesto 2018	Presupuesto 2019	Presupuesto Total
Salud	24	26	24	26	100
Servicios Sociales	293	520	520	520	1.853
Educación	3.369	260	260	260	4.149
Vivienda	4	4	4	4	16
Total	3.690	810	808	810	6.118

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El informe de impacto de género que acompañó al proyecto de Ley de Presupuestos de la CAR para 2019 ha puesto de manifiesto que los recursos globales destinados en materia de igualdad aumentaron un 3,2 % con respecto al año anterior, alcanzando los 22.880 miles de euros. Por su importancia cuantitativa destacan los créditos recogidos en los programas de gasto “2412 Formación para el Empleo” y “2331 Centro Asesor de la Mujer”.

II.6.9.2. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXO Y ACTIVIDAD

La distribución de efectivos de la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado por áreas de actividad y sexo se expone en el cuadro inserto a continuación en el que se muestra un mayor porcentaje de mujeres frente a los hombres, manteniéndose estos porcentajes en términos similares respecto a los últimos ejercicios, siendo los sectores de la docencia no universitaria y la sanidad donde más se concentra el empleo femenino.

Cuadro 78. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2019

(%)

Ejercicio	Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones sanitarias	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2019	35	65	30	70	20	80

Fuente: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

En el siguiente cuadro, se detalla la distribución por sexos de los altos cargos de la Administración de la CAR, la composición de los miembros de su Asamblea Autonómica, así como los Consejos de Administración de las empresas públicas de la CA:

Cuadro 79. Distribución de altos cargos, Parlamento Autonómico y las empresas públicas autonómicas

Administración y puesto		Mujeres		Hombres	
		Nº	%	Nº	%
Administración Autonómica	Presidente/a y Consejeras/os	5	50	5	50
	Direcciones, Secretarías Generales y otros altos cargos	27	57	20	43
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	16	48	17	52
	Mesa de la Cámara	3	60	2	40
Empresas públicas autonómicas	Miembros de los Consejos de Administración	8	38	13	62

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Con excepción de los miembros de los Consejos de Administración de las empresas públicas autonómicas, para la Administración y resto de entidades dependientes, se observa una composición equilibrada de mujeres y hombres, de acuerdo con lo establecido en la DA primera de la LO 3/2007, según la cual “se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 %”.

II.6.9.3. RECURSOS AFECTADOS Y ACTUACIONES

El IV Plan Integral de la Mujer se ha estructurado en cinco áreas del Gobierno de La Rioja mediante la adopción de 49 objetivos y 145 medidas dirigidas a cinco ámbitos de actuación, con la previsión presupuestaria que se expone a continuación:

Cuadro 80. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias

Área	Mujer en general	Violencia de género	Discapacidad	Minorías e inmigración	Inclusión social	Total medidas ³⁷	Presupuesto (miles de euros)
Servicios Sociales	16	19	2	7	3	47	4.616
Educación	6	1	1	1	1	7	6.265
Salud	32	5	8	5	6	45	29.071
Justicia e Interior	0	16	0	0	0	16	3.611
Empleo	21	2	5	1	1	30	34.955
Total medidas	75	43	16	14	11	145	
Presupuesto (miles de euros)	67.599	7.025	3.215	472	207		78.518

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Como se viene señalando, la CAR no ha establecido un programa presupuestario específico para registrar las acciones recogidas en el citado plan que, como se ha señalado anteriormente, ha sido tácitamente prorrogado sirviendo de base para ejecutar las medidas llevadas a cabo en 2019, ni consta la emisión de informes periódicos de evaluación y seguimiento de este.

A nivel orgánico, la Administración autonómica ha informado puntualmente de medidas con origen en diferentes planes, actuaciones y convenios que han generado unas obligaciones de 141 miles de euros en la Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno, 732 miles de euros en la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía, 666 miles de euros en la Consejería de Gobernanza y 2.599 miles de euros en la Consejería de Educación y Cultura.

De acuerdo con el reparto aprobado en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019 de los compromisos económicos fijados en el Pacto de Estado contra la violencia de género, la CAR ha recibido un total de 1.515 miles de euros, que han sido totalmente ingresados en el ejercicio fiscalizado. No se ha acreditado la presentación, antes del 31 de marzo del 2020, del informe final referido a los proyectos o programas llevados a cabo en desarrollo del citado pacto para la violencia de género, cuyo contenido debe recoger, al menos, información sobre la denominación de cada proyecto/programa realizado, la fecha de puesta en marcha y de

³⁷ En algunas áreas los objetivos y medidas afectan a varios sectores.

realización de cada proyecto, el grado de consecución de los objetivos previstos, los datos estadísticos sobre las/os usuarias/os de los servicios, información económica, grado de ejecución del presupuesto, otras colaboraciones obtenidas, así como una valoración que incluya las dificultades encontradas y las propuestas a realizar.

Por otra parte, en 2019 el Instituto de Estadística de La Rioja ha elaborado un documento denominado “Informe Mujeres y Hombres en La Rioja 2019”, estructurado en secciones relacionadas con la población y condiciones de vida, el mercado laboral, la salud y los servicios sociales, la educación y la seguridad y justicia, recogiendo a su vez unas conclusiones relativas al indicador de igualdad de género.

Los resultados del estudio ponen de manifiesto la existencia de una brecha salarial entre ambos sexos cuya divergencia se debe principalmente a la naturaleza de los puestos ocupados y al hecho de que las mujeres soportan más jornadas parciales y mayor temporalidad, aunque esta circunstancia se ha ido equilibrando en los últimos años. En materia de seguridad y justicia, se observa una tendencia creciente del número de denuncias y víctimas de violencia de género, si bien el informe matiza que este dato debe interpretarse con cautela debido a la cada vez mayor sensibilidad de la población hacia la violencia de género dotándola de mayor visibilidad, señalando que, en cualquier caso, la prevención y sensibilización es una herramienta clave para su erradicación. En cuanto a condiciones de vida, se confirma que las mujeres en la CAR tienen una esperanza de vida 5,5 años por encima de la expectativa de los hombres, pese a que consideran que su salud es ligeramente peor. No obstante, y en relación con los determinantes de la salud como el sobrepeso, un 49 % de los varones presenta sobrepeso, algo que solo afecta al 26 % de las mujeres.

Finalmente, el Instituto de Estadística de La Rioja ha elaborado por primera vez el Indicador de Igualdad de Género, fruto del estudio agrupado de seis dimensiones diferentes (trabajo, dinero, conocimiento, tiempo, poder y salud), comparando, asimismo, la situación en La Rioja con la media nacional y la media europea. En el año 2019 el índice de igualdad de género alcanzó en la CAR los 71,1 puntos (la igualdad plena son 100 puntos), un punto superior a la media nacional y 3,7 puntos por encima del valor europeo. La evolución del índice entre 2013 y 2019 ha sido positiva y ha mejorado en 4 puntos y medio, si bien se constaba la lentitud con la que se avanza hacia la igualdad de género.

II.6.10. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (LTAIBG), estableció en su Disposición final novena un plazo máximo de dos años para la adaptación de los órganos de las CCAA a las obligaciones en ella contenidas.

En desarrollo de la legislación básica estatal y para dar cumplimiento al mandato referido en el párrafo anterior, se dictó la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (LTBGR), vigente desde el 18 de septiembre de 2014, excepto el contenido del título 2º relativo a la transparencia, en vigor desde el 10 de diciembre de 2014. No obstante, la Disposición final única estableció que todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley disponían hasta el día 10 de diciembre de 2015 para adaptarse a las obligaciones derivadas de esta Ley.

La LTBGR se ha estructurado en cuatro grandes partes: una primera que comprende las normas comunes relativas al alcance y ámbito de aplicación de la ley, las unidades de transparencia y los sujetos obligados a suministrar información. Otra parte, que constituye su núcleo fundamental, en

la que se regula la transparencia de la actividad pública, que abarca tanto las obligaciones de publicidad activa, como el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública y a la participación ciudadana. Una tercera, sobre las obligaciones de buen gobierno aplicable a los altos cargos de la CAR. Y finalmente, una parte de contenido más técnico dedicado a los principios generales de reutilización de la información del sector público y aplicación de software abierto con respecto a los programas y aplicaciones informáticos que sean propiedad de la CAR.

En relación con el desarrollo de las unidades de transparencia y el control de la obligación de suministro de información, se ha comprobado que la Administración de la CAR no ha regulado el establecimiento de controles sobre el cumplimiento de las obligaciones del suministro de información según lo previsto en el art. 4.1 de la LTBGR. Asimismo, aunque el 75 % de las consejerías habían articulado directrices internas sobre el tipo de formatos a utilizar para la publicación de la información en el Portal de Transparencia del Gobierno de La Rioja, en el ejercicio fiscalizado no se habían establecido los sistemas e instrumentos de colaboración necesarios para que toda la información relacionada con la transparencia resulte accesible desde el citado portal.

Por otra parte, todas las consejerías, excepto la Consejería de Educación, Formación y Empleo, habían designado la unidad o unidades que ejercerán las competencias en materia de transparencia establecidas en el art. 4.2 de la LTBGR.

En materia de publicidad activa, la principal herramienta es el portal de transparencia, que se configura como la dirección electrónica, disponible a través de redes de telecomunicaciones, que tiene por objeto poner a disposición de los ciudadanos toda clase de servicios e informaciones relacionadas con la CA de manera totalmente gratuita. La Administración General implantó en 2012 el primer portal de transparencia de la CAR, siguiendo en su diseño y contenido la estructura que tenía predefinida la organización Transparencia Internacional. Con la entrada en vigor de la LTBGR, el portal se adaptó a los requerimientos de esta, habiéndose publicado la nueva estructura del portal en diciembre de 2015 con los nuevos contenidos previstos en la citada Ley.

En la revisión efectuada del contenido de la información regulada en el Capítulo I del Título I de la LTBGR “Transparencia. Publicidad Activa”, se ha constatado el cumplimiento por parte de la Administración General de la CAR de todos los requerimientos de publicidad contenidos en los arts. 8 a 10 de la mencionada Ley, a excepción de determinada información de relevancia jurídica, como las memorias e informes que conforman los expedientes de los textos normativos.

En cuanto al resto de entidades comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTBGR, de las pruebas efectuadas a junio de 2021, se han obtenido los siguientes resultados:

- La Fundación Riojana para la Innovación no disponía de un portal propio de transparencia.
- La Universidad de La Rioja no ha publicado en el portal de transparencia los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución, evaluando su grado de cumplimiento.
- La Fundación Práxedes Mateo Sagasta y la sociedad Valdezcaray, S.A. no han recogido en su portal de transparencia los presupuestos de la entidad.
- A excepción del SERIS, la ADER, la FRS, la FHC, la Universidad de La Rioja y la Fundación Tutelar de La Rioja, las entidades del sector público de la CAR no han publicado en el portal de transparencia información sobre los procesos selectivos de personal.

- Salvo la Universidad de La Rioja, La Rioja Turismo, S.A. e IRVISA, no se ha incluido, en su caso, la identificación de los miembros de los órganos de representación del personal, el número de liberados sindicales, así como la identificación de la organización sindical a la que pertenecen. Asimismo, salvo la Universidad de La Rioja e IRVISA no se ha publicado información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios prestados o las actividades realizadas.
- No se ha informado sobre las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y los máximos responsables de las entidades públicas de la CAR, a excepción de la ADER, Universidad de La Rioja, FHC, FRS, Fundación Tutelar de Menores, IRVISA y el Consejo Consultivo de La Rioja.
- A excepción de la ADER, el Consejo Consultivo de La Rioja y la FRS, el resto de las entidades del sector público autonómico no han publicado en sus portales de transparencia la información sobre las cuentas bancarias prevista en la Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja.

En relación con el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública el art. 13 de la LTBGR prevé que el mismo se ejercerá conforme al procedimiento establecido en la legislación básica del Estado, siendo competentes para la resolución del procedimiento los titulares de los órganos de la consejería que posean la información solicitada.

En el ejercicio fiscalizado, se presentaron ante la Administración autonómica 84 solicitudes de información pública frente a las 58 presentadas en el ejercicio 2018. De ellas 73 fueron estimadas, tres desestimadas, dos inadmitidas y en seis hubo desistimiento por silencio administrativo negativo. Según ha informado la CAR, el plazo medio de resolución se ha situado en 44 días.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 24.6 de la LTAIBG, la competencia para conocer de las reclamaciones (frente a resoluciones en materia de transparencia) corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las CCAA atribuyan dicha competencia a un órgano específico. La DA cuarta de la citada Ley permite a las CCAA optar por la constitución de un órgano propio o, alternativamente, la atribución de las competencias en materia de reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. La CAR optó por esta segunda vía mediante la firma del convenio con el citado Consejo, con fecha 22 de febrero de 2016.

En 2019 se interpusieron ante el citado Consejo dieciocho reclamaciones por parte de ciudadanos a los que no se les estimó previamente su solicitud de información. El Consejo estimó cinco reclamaciones (una de ellas parcialmente), desestimó otras cinco, por no atender a información pública, inadmitió otras seis, tres por extemporáneas y tres por quedar su objeto fuera del alcance del ámbito de aplicación de la LTAIBG, y archivó otras dos por desistimiento del reclamante.

II.6.11. Gestión Medioambiental

El sistema de reparto competencial en materia de medio ambiente derivado del bloque de constitucionalidad atribuye al Estado la normativa básica y a las CCAA las competencias de desarrollo normativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente. En esta línea, el Estatuto de Autonomía de La Rioja ha otorgado a esta Administración, además de la competencia para el desarrollo legislativo, la ejecución de competencias en materia de protección del medio ambiente, paisajes, espacios naturales protegidos y ecosistemas.

De acuerdo con la mencionada atribución estatutaria, se promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja y, en desarrollo de la misma, se dictó el D. 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I de la Ley 5/2002, ambas derogadas por la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Asimismo, la CAR ha desarrollado normativa sectorial propia en materia de patrimonio forestal, protección de especies y ecosistemas, entre las que destacan las siguientes leyes: la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de La Rioja; la Ley 5/1995, de 22 de marzo, de Protección de los animales; la Ley 4/2003, de 26 de marzo, de conservación de Espacios Naturales de La Rioja; y la Ley 2/2006, de 28 de febrero, de pesca de La Rioja.

Por otra parte, la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas ha contemplado, 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.

A) PROTECCIÓN Y CONTROL MEDIOAMBIENTAL

La Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la CAR, ha establecido dos niveles de control para aquellas actividades, instalaciones, planes y programas que pudieran tener un efecto sobre el medio ambiente. Por una parte, un régimen de intervención administrativa o control preventivo, y por otra, una serie de actuaciones de inspección y control posterior.

Las intervenciones administrativas se han articulado a través de tres instrumentos: las autorizaciones ambientales integradas (AAI)³⁸, las evaluaciones ambientales (a través de la figura de la evaluación de impacto ambiental y las evaluaciones ambientales estratégicas) y las licencias de actividad³⁹.

Respecto a las primeras, en la fiscalización se ha comprobado que los 58 titulares de instalaciones con AAI en funcionamiento en 2019, dentro del ámbito territorial de la CAR, presentaron el informe anual de funcionamiento y seguimiento de las instalaciones exigido en las resoluciones de autorización otorgadas por la Administración de la CAR. Estos informes fueron objeto de revisión por los técnicos de dicho órgano ambiental y en las instalaciones se llevó a cabo una comprobación in situ en el marco del programa anual de inspección para dicho ejercicio. De los trece expedientes incoados en 2019, uno correspondió a una nueva autorización por ampliación de su explotación, otro fue archivado por no llevarse a cabo la actividad y los once restantes fueron modificaciones de las AAI otorgadas en años anteriores debido, principalmente, a cambios de titularidad o a modificaciones de registro de las actividades de producción de residuos.

³⁸ Las AAI son aquellas autorizaciones exigidas a la implantación y explotación de instalaciones que en el caso de La Rioja, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo IV del D. 62/2006, de 10 de noviembre.

³⁹ Las licencias de actividad se otorgan por los ayuntamientos con objeto de verificar si la instalación o la modificación sustancial de una actividad reúne aquellos requisitos exigibles para evitar daños al medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas o el patrimonio histórico.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA), señala en su Disposición final undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que en el caso de La Rioja se realizó con cierto retraso a través de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la CAR, que ha establecido un esquema similar para los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (EIA)⁴⁰ y evaluación ambiental estratégica (EAE)⁴¹. Del total de las 49 actividades con declaración de impacto ambiental vigentes en 2019, se ha comprobado que dos de ellas no han presentado los correspondientes informes de seguimiento según lo exigido en el programa de vigilancia, a pesar de haber sido requerido en varias ocasiones por la Administración Autonómica, sin que tampoco se haya acreditado el inicio de los correspondientes expedientes sancionadores.

En el caso de expedientes sometidos a EAE, según se establece en el art. 51.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, serán los órganos sustantivos o los órganos que, en su caso, designen las CCAA respecto de los planes o programas que no sean de competencia estatal, quienes deberán realizar un seguimiento de los efectos en el medio ambiente de su aplicación o ejecución. A estos efectos, el promotor remitirá al órgano sustantivo, en los términos establecidos en la declaración ambiental estratégica o en el informe ambiental estratégico, un informe de seguimiento sobre el cumplimiento de la declaración ambiental estratégica o del informe ambiental estratégico, que incluirá un listado de las comprobaciones realizadas respecto de las medidas previstas en el programa de vigilancia ambiental.

Dado que en la CAR no se ha designado a ningún organismo específico para la realización de esta tarea, los órganos responsables del seguimiento ambiental de los planes y programas sometidos al procedimiento de evaluación ambiental estratégica han sido los propios órganos sustantivos. No obstante, se ha informado que en el 98 % de los casos, al ser los planes y programas de naturaleza urbanística, su seguimiento ambiental ha recaído en los correspondientes ayuntamientos de la Comunidad.

En la revisión efectuada, se ha comprobado que no se han articulado procedimientos de coordinación e intercambio de información entre los órganos sustantivos y el órgano ambiental a efectos de conocer el grado de cumplimiento de los programas de vigilancia ambiental integrantes de los proyectos evaluados, observándose que no existe un registro o plataforma única en la que se controle de forma periódica tanto la obligación de presentar los informes de seguimiento como de cumplir las actividades con declaración de impacto ambiental. Esta carencia supone que el órgano medioambiental (que en el periodo fiscalizado ha sido la DG de Calidad Ambiental y Agua) no haya dispuesto de información sobre el seguimiento de las declaraciones de impacto ambiental y de los informes de impacto ambiental que deben llevar a cabo los órganos sustantivos según lo dispuesto en el art. 52 de la LEA.

Por otra parte, del análisis de la estructura de la Consejería se aprecia que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, es decir, cuando coincide, las unidades administrativas se ubican en la

⁴⁰ Las EIA son aquellos procedimientos que incluyen el conjunto de estudios, informes técnicos y consultas en los que se estiman las consecuencias que un determinado proyecto, instalación o actividad causa sobre el medio ambiente.

⁴¹ Las EAE son un instrumento de prevención para la integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos.

misma Dirección General que el órgano medioambiental, por lo que a priori no se da una adecuada separación de funciones. No obstante, dada la dimensión de la Comunidad, y a efectos de llevar a cabo una segregación de funciones, en estos casos se han considerado a los servicios como unidades administrativas competentes e independientes.

En relación con las actuaciones posteriores de control y verificación, a través de la Resolución 278/2019, de 1 de julio, de la DG de Calidad Ambiental y Agua, se aprobó el Programa de Inspección Medioambiental de La Rioja para el año 2019, dentro a su vez del Plan de Inspección Medioambiental de La Rioja 2019-2024 aprobado por Resolución 1358/2019, de 24 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

En el seguimiento y evaluación del programa de inspección para el ejercicio 2019 se ha comprobado que en dicho ejercicio se realizaron 51 inspecciones programadas, lo que representa un grado de ejecución del 100 % de las actuaciones programadas para las AAI y las autorizaciones sectoriales, así como un 75 % de las declaraciones de impacto ambiental. A su vez en el ejercicio fiscalizado, se efectuaron un total de 30 inspecciones no programadas, dos de las cuales correspondieron a EIA y 28 a otras autorizaciones ambientales sectoriales.

En dos de las inspecciones efectuadas se han encontrado deficiencias e incumplimientos, que han dado lugar a la apertura de sendos expedientes sancionadores, que a 31 de abril de 2021 se encontraban en periodo de alegaciones previo a la propuesta de resolución definitiva.

Finalmente, en relación con las instalaciones con actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera recogidas en la Ley 34/2017, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, en la fiscalización se ha informado que a 31 de diciembre de 2019 había un total de 652 instalaciones⁴², para las que, en lo referente al control de emisiones, se han determinado medidas correctivas en cuatro instalaciones al no haberse adecuado las mismas a los valores límite de emisión recogidos en la citada Ley. No se ha acreditado la apertura de expedientes sancionadores.

B) DECLARACIÓN SISTEMA COMUNITARIO DE GESTIÓN Y AUDITORÍAS MEDIOAMBIENTALES (EMAS)

El sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) es un mecanismo voluntario destinado a las empresas y organizaciones que quieren comprometerse a evaluar, gestionar y mejorar su comportamiento en materia medioambiental. En virtud del RD 239/2013, de 5 de abril, se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) nº 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la participación voluntaria de organizaciones en el EMAS. En sus arts. 5.2 y 7 se prevén acciones de información y difusión de este sistema por las distintas AAPP implicadas. A este respecto, las actuaciones llevadas a cabo por la CAR se han centrado, principalmente, en facilitar una serie de formularios de presentación e información sobre las empresas registradas, así como incluir en el portal corporativo de la CAR varios documentos e iniciativas para dar a conocer los beneficios de la puesta en marcha de este sistema de gestión. No obstante, a 31 de diciembre de 2019 tan solo existían cuatro organizaciones que habían sido objeto de inscripción en el correspondiente registro, ninguna de ellas de naturaleza pública.

⁴² La clasificación de estas instalaciones según el art. 13 de la Ley 34/2017 es la siguiente: Grupo A: 29 instalaciones; Grupo B: 203 instalaciones; y Grupo C: 420 instalaciones.

C) CONSERVACIÓN DEL MEDIO NATURAL

El órgano competente en esta materia en el periodo fiscalizado era la DG del Medio Natural (DGMN) de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, quien tenía atribuidas sus funciones de acuerdo con lo establecido en el art. 7 D. 28/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

A nivel estratégico, la CAR ha dispuesto en el ejercicio fiscalizado de distintos instrumentos de planificación. Por una parte, el Plan Estratégico de Conservación del Medio Natural de La Rioja (PCMN) 2004-2023, vigente desde 2004, como elemento básico de gestión del medio natural de La Rioja que incluye las acciones de gestión forestal y de protección de la biodiversidad en la Comunidad, y por otra, el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020 (PDR), que constituye el principal instrumento de la política de desarrollo rural en la CAR. A su vez, por debajo de estos, se han aprobado distintos planes parciales de gestión y ordenación de los recursos naturales de las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000, así como una pluralidad de planes relativos a las diferentes especies de flora y fauna en la CAR.

El PDR fue aprobado por Decisión de la Comisión Europea número 3518 de 2015 y prevé un gasto público destinado a la ejecución del programa en su periodo de vigencia de 201.800 miles de euros, con una contribución del FEADER de 70.010 miles de euros (35 %) y de la AGE de 13.431 miles de euros (7 %). El resto es financiado por la CAR.

De acuerdo con los datos recabados del informe de ejecución anual del ejercicio 2019 emitido por el Comité de Seguimiento del PDR el 30 de septiembre de 2020, el grado de ejecución conjunto del programa a 31 de diciembre de 2019 era del 52 %, observándose las principales desviaciones en las medidas relativas a la realización de inversiones para incrementar la capacidad de adaptación de los ecosistemas forestales, en las actuaciones de cooperación para el cambio climático, así como en la ejecución de las asistencias técnicas. Los principales problemas derivados de la implementación del PDR han sido los retrasos en la puesta en marcha de la medida de asesoramiento, la implantación de los costes simplificados en las operaciones de formación, la adjudicación de contratos con bajas significativas sobre el precio de licitación, con el consiguiente efecto sobre la ejecución de las medidas, así como la complejidad de la documentación a tener en cuenta para el cálculo de indicadores y la dificultad derivada de su evaluación.

Respecto al PCMN se ha constatado que el gasto realizado en 2019 ha ascendido a 10.682 miles de euros frente a unas previsiones anuales de 26.213 miles de euros, lo que representa tan solo una ejecución del 40,7 % y pone de manifiesto que las estimaciones iniciales estaban muy sobrevaloradas. La CAR ha informado no disponer de información sobre el grado de ejecución del gasto acumulado del PCMN. Tampoco se ha desarrollado un seguimiento de los objetivos, a través de un sistema de indicadores que permita verificar el grado de eficacia de las medidas adoptadas a lo largo de la vigencia del plan.

Por otra parte, en lo relativo a la gestión de los montes, la Comunidad ha aprobado la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de La Rioja, con la finalidad, de establecer el régimen legal para la protección y mejora de la flora y el patrimonio forestal de La Rioja, sin perjuicio del carácter básico de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM), modificada por Ley 21/2015, de 20 de julio.

Según el art. 22 de la LM, la CA debería contar con un Registro de montes de titularidad privada, pero solo mantiene un registro para los declarados de utilidad pública, los cuales representan aproximadamente el 60 % de la superficie arbolada de la CAR y en torno a un 25 % del territorio

de la CAR. El resto de los montes corresponden a otros no declarados de utilidad pública, pertenecientes a los ayuntamientos, así como a los montes privados, cuya importancia económica es baja, salvo en el caso de las choperas, que en conjunto no llegan a las 2500 hectáreas de superficie. Por ello, la Administración Autonómica ha informado que no se ha considerado prioritario hasta la fecha encaminar los esfuerzos a la creación de un registro de montes privados. No obstante, en abril de 2021 se estaba recopilando y unificando información geográfica sobre los montes privados y se habían iniciado los trabajos para la creación de una capa de información geográfica de montes privados, comenzando por las choperas debido a su relevancia económica. Esta información unida a la derivada de la generación de nuevos montes privados a través de la subvención de forestación de tierras agrarias, y de los documentos de propiedad forestal que se están escaneando y catalogando para la formación del componente de propiedad forestal del Banco de Datos de la Biodiversidad, constituirá, según se ha indicado, la base disponible para la creación de un registro de montes de titularidad privada.

Tampoco se han dictado instrucciones para la ordenación y aprovechamiento de montes, tal y como prevé el art. 32 de la LM, si bien se han elaborado unos pliegos de condiciones que establecen el contenido de los proyectos de ordenación e instrumentos de gestión.

En el caso de los montes de utilidad pública, se han realizado varias unificaciones de montes con la tramitación correspondiente de rectificación de dichos montes en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de La Rioja.

En cuanto a los montes privados, no se ha realizado ninguna actuación específica en cuanto a facilitar la asociación de propietarios para la gestión y redacción integrada de los planes de ordenación, si bien existe una subvención que contribuye a los gastos económicos derivados de la redacción de los proyectos de gestión de los montes privados de una determinada superficie y la realización de tratamientos silvícolas en los mismos.

A diferencia de otras CCAA, La Rioja no contaba con un registro regional de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes, si bien todos los datos relativos a los infractores, infracciones cometidas y sanciones impuestas constan en la base de datos de gestión de sanciones de la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica.

Finalmente, el D. 114/2003 ha regulado el denominado fondo de mejoras forestales en montes de utilidad pública propiedad de entes locales y montes propios de la CAR, al que se refiere el art. 38 de la LM. De acuerdo con la información facilitada, el saldo del fondo existente al 31 de diciembre de 2019 ascendía a 5.654 miles de miles de euros, que estaba registrado en cuentas no presupuestarias de la CAR.

D) GESTIÓN DE LOS RESIDUOS

La Directiva 2008/98/CEE Marco de Residuos del Parlamento Europeo y del Consejo del 19 de noviembre de 2008 fija como objetivo principal la protección del medio ambiente y la salud humana enfatiza la importancia de utilizar unas técnicas adecuadas de gestión, recuperación y reciclado de residuos que permitan reducir la presión sobre los recursos y mejorar su uso. En España, la trasposición de dicha Directiva al ordenamiento jurídico español, se realizó mediante la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. En su art. 14.2 queda recogida la necesidad de que las CCAA posean planes autonómicos de gestión de residuos actualizados, en conformidad con la Ley y el Plan Estatal de Residuos, como instrumento marco de gestión, donde

queda recogida la estrategia general a seguir, así como la estructura, orientaciones y objetivos que se persiguen.

El Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026 (PDR) se aprobó por D. 39/2016, de 21 de octubre. El plan contiene un análisis de la situación de la gestión de residuos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como una relación de medidas y orientaciones para facilitar la consecución de los objetivos fijados en materia de gestión de residuos. En el análisis y seguimiento del PDR realizado en el ejercicio fiscalizado se han obtenido los siguientes resultados:

- En cuanto al objetivo global de reciclado del 50 % de los residuos urbanos, marcado por el art. 22.1 de la Ley 22/2011, que establece como objetivo a alcanzar por las autoridades competentes antes de 2020 que la cantidad de residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables sea, como mínimo, el 50 % en peso, debe señalarse que en el ejercicio 2019 se ha conseguido este objetivo pero sin observar una tendencia positiva de este indicador, siendo preciso que los esfuerzos para los próximos años se centren en la mejora de este objetivo.

- En la evolución de los indicadores incluidos en el PDR referidos a los objetivos fijados en el horizonte temporal intermedio de 2020, sigue observándose un comportamiento heterogéneo dependiendo del tipo de residuos. Así, en los residuos domésticos y comerciales la tasa de recogida sigue estando por encima de las previsiones, habiéndose situado en 2019 en una cifra de 1,13 kg por habitante y día, frente al objetivo de 1 kg por habitante y día fijado para 2020. Todo ello a pesar de que, según los datos recabados de distintos inventarios, esta cifra de La Rioja continúa siendo una de las más bajas de todas las CCAA. Por el contrario, los residuos de construcción y demolición han alcanzado, según la información facilitada por los gestores de estos residuos en sus memorias, el objetivo de reciclaje del 70 % (18 % reciclado y 63 % relleno). En los residuos sanitarios generados en 2019 se mantienen unos niveles bastante estables respecto a los años anteriores, si bien en ellos no se ha definido ningún objetivo, lo que impide verificar la eficacia de las actuaciones desarrolladas.

- En cuanto a la realización del gasto del PDR, el grado de ejecución del presupuesto en 2019 ha sido muy inferior al registrado en años anteriores al haber alcanzado solo el 43 % del presupuesto estimado, con unos desequilibrios muy acusados para cada uno de los programas. Así, mientras que los programas de residuos urbanos han presentado unos niveles de ejecución muy altos (un 216 %), motivados por las campañas de prevención en la generación de residuos, de concienciación y sensibilización ciudadana, por el contrario, los programas de residuos industriales y agropecuarios han mantenido un cumplimiento muy bajo (1,6 %). No obstante, debe señalarse que en este análisis solo se ha tenido en cuenta el gasto contemplado en el presupuesto de la CAR, al no haberse dispuesto de datos relativos al grado de ejecución de los compromisos de gasto previstos en el PDR para la iniciativa privada, la cual representa un total del 26 % del presupuesto global del citado plan.

Como consideración final, debe tenerse en cuenta, según se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, que debido al amplio ámbito temporal del PDR, las medidas previstas inicialmente pueden ser objeto de modificación o incluso supresión tanto como consecuencia de la realización de evaluaciones intermedias, como por posibles cambios normativos. Así, por ejemplo, la aprobación de las distintas Directivas europeas como consecuencia del plan de acción de economía circular ha modificado sensiblemente los objetivos para los horizontes 2025 y 2030, por lo que la CAR deberá adaptar los nuevos objetivos fijados en las Directivas a los planificados por

el plan. También deberá modificarse el PDR para contemplar la obligatoriedad de realizar la recogida separada de la materia orgánica.

Por otra parte, es preciso señalar que muchas de las medidas recogidas en el PDR requieren un apoyo normativo de índole fiscal u otros que, en ocasiones, exceden el ámbito competencial de la CAR. A su vez, también debe considerarse que en el desarrollo de las medidas de prevención y gestión de los residuos fijadas en las directrices básicas establecidas en el PDR intervienen, como se ha señalado, un conjunto de actores implicados en la ejecución de las medidas, afectando no solo a las Administraciones Públicas, en este caso autonómica y local, sino también a la iniciativa y gestión privada. Todo ello dificulta el seguimiento y evaluación de los objetivos establecidos en el plan.

E) EFICIENCIA ENERGÉTICA

La CAR no dispone de un plan energético formalmente aprobado, ni desarrollado en la práctica. En el año 2015 la Administración Autonómica elaboró un borrador, en el que participó un grupo de investigación de termodinámica aplicada, energía y construcción de la Universidad de La Rioja, que no fue aprobado ni por la consejería competente en materia de energía, ni por el Consejo de Gobierno de La Rioja, en el que se recogían los retos y principales líneas estratégicas que servirían de base para el futuro plan de energía.

Este documento de trabajo cuyo ámbito temporal abarcaba los ejercicios 2015-2020 tenía como objetivos principales garantizar la seguridad y calidad en el suministro eléctrico; el respeto al medio ambiente, con un peso destacado de las energías renovables; y mejorar la eficiencia de la utilización de la energía. Para el cumplimiento de esos objetivos se diseñaron cinco líneas prioritarias de actuación y dos transversales, que no fueron desarrolladas a través de un cuadro de mando, con un sistema de indicadores para la medición de los objetivos. Asimismo, no se llegó a definir un plan de seguimiento que contemplase el diseño, la ejecución, el control, la mejora y la revisión permanente de las medidas propuestas. Tampoco se ha dispuesto de un inventario energético de recursos.

En el ámbito de CAR no se han dictado normas integrales que supongan la trasposición de la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética en edificios, si bien se han fomentado actuaciones a través de la aprobación de líneas de subvenciones para actuaciones de ahorro y eficiencia energética por la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación y por la ADER.

En materia de edificios públicos no se ha aprobado una estrategia o plan de acción, si bien a través de la Resolución 672/2018, de 9 de mayo, la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación convocó una consulta preliminar al mercado, con el objetivo de obtener ideas innovadoras que desarrollen la mejora de la eficiencia energética en los edificios públicos de la CAR y posteriormente licitar un proyecto a través de contratación pública. A mayo de 2020, se habían recibido ocho propuestas que habían sido revisadas y analizadas por el equipo técnico de la DG de Innovación, Trabajo, Industria y Comercio, sin que se hubiera redactado el informe de necesidad del contrato y de los pliegos con las condiciones técnicas de proyecto.

F) SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS

El Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja (PDSD) es el instrumento que coordina y programa la actividad de la Administración regional y de las Entidades Locales para la consecución de los objetivos establecidos en la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja. En el desarrollo y

ejecución del PSDS juega un papel esencial el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE), constituido por D. 4/1998, de 23 de enero, para la realización dentro del ámbito geográfico de la CAR de, entre otros fines, la administración y distribución del canon de saneamiento, la realización de los servicios de saneamiento y depuración de aguas residuales, la ejecución de las inversiones necesarias, así como la construcción y/o explotación de infraestructuras municipales de abastecimiento de agua potable, que le sean encomendadas por los entes consorciados.

Las actuaciones previstas en el PDSD de la CAR suponen una inversión total de 206.336 miles de euros, repartida de la siguiente forma:

Cuadro 81. Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2027

(miles euros)

Actuaciones	Coste	Financiación		
		Canon	CAR	Ayuntamientos
Inversión	66.172	46.320	19.852	0
Gestión y explotación	140.164	136.607	940	2.617
TOTAL	206.336	182.927	20.792	2.617

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

El art. 32 de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de La Rioja determina que la recaudación del canon de saneamiento se destinará a financiar las actividades de saneamiento, depuración y abastecimiento, así como programas medioambientales vinculados a la calidad de las aguas.

En cuanto a la aplicación del canon de saneamiento, de acuerdo con los datos recabados por la CAR, y tal y como puede observarse en el siguiente cuadro, se ha verificado que aquel ha cubierto en el periodo 2016-2019 de forma íntegra los costes de explotación⁴³, si bien ha contribuido muy poco a la inversión programada, pese a que en el periodo 2016-2027 no se han previsto ayudas de la AGE⁴⁴, ni de la Unión Europea para el saneamiento y la depuración, excepto en estas últimas para la realización de estudios de poca cuantía y escasa incidencia global en el PDSD.

Cuadro 82. Precio unitario y recaudación del canon de saneamiento CAR. Ejercicios 2016-2019

Año	2016	2017	2018	2019
Coeficiente canon (euros/m ³)	0,50	0,50	0,50	0,50
Canon recaudado (miles de euros/año)	9.885	9.857	10.546	10.207
Coste explotación (miles de euros/año)	8.381	8.380	8.550	7.755

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

Respecto al grado de realización de las previsiones de ingresos del canon, se ha observado que las estimaciones de recaudación realizadas en la elaboración del PDSD estaban sobrevaloradas, al haberse recaudado en el periodo analizado un 24 % menos de lo previsto.

Cuadro 83. Cumplimiento previsiones de recaudación del canon de saneamiento CAR. Ejercicios 2016-2019

(miles euros)

Año	Previsión ingresos	Recaudación real	Desviaciones
2016	12.258	9.885	2.373
2017	13.049	9.857	3.192
2018	13.753	10.546	3.207
2019	13.958	10.207	3.751

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por las entidades fiscalizadas

⁴³ Dentro de los costes de explotación consignados en el PDSD se incluye el coste de los contratos de explotación y mantenimiento (solo la parte de saneamiento y depuración), el coste de obras de reparación rutinaria y mejoras, el canon de control de vertidos de la Confederación Hidrográfica del Ebro, el coste de las analíticas de control habituales que se realizan en el laboratorio de la EDAR de Logroño y los impuestos, como el IBI, de las depuradoras e instalaciones que son titularidad del CARE.

⁴⁴ Como aclaración, cabe señalar que la financiación estatal relativa a las actuaciones en los tanques de tormentas de Arnedo, Quel, Autol y Calahorra, así como el Colector del Bajo Iregua, cuyo presupuesto asciende a más de 20 millones de euros, no se ha tenido en cuenta a efectos del PDSD, dado que el mecanismo previsto para su ejecución por el Estado se va a llevar a cabo a través de la sociedad estatal de aguas ACUAES. Estas actuaciones han sido encomendadas a aquella por el Consejo de Ministros y su sistema de financiación implica la recuperación del 100 % del coste del usuario final.

Como hechos posteriores, se ha comprobado que en la Ley 2/2020, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas de La Rioja para el año 2020 se revisó el coeficiente de la tarifa del canon de saneamiento, actualizándolo de 0,50 €/m³ a 0,67€/m³.

Por otra parte, la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas establece las normas de recogida, tratamiento y vertido de aguas residuales aplicables en la UE, que tienen como objeto garantizar el tratamiento adecuado de las aguas residuales para proteger la salud de las personas y el medio ambiente. Esta norma fue transpuesta mediante el RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas y por el RD 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del anterior. En su articulado establece el grado de tratamiento al que hay que someter las aguas residuales en función del medio receptor, el tamaño de la aglomeración y la mayor o menor sensibilidad de la zona.

Se ha verificado que la CAR ha cumplido con los requisitos de carga contaminante⁴⁵ establecidos en el RDL 11/1995, al no existir aglomeraciones urbanas con más de 2000 habitantes en las que no se aplique un tratamiento secundario o proceso equivalente a las aguas residuales que entren en los sistemas colectores.

II.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

II.7.1. Informes de fiscalización correspondiente al ejercicio 2018

Se exponen a continuación los resultados del seguimiento realizado sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el último informe de fiscalización de la CAR aprobado, el correspondiente al ejercicio 2018.

1. *La CA debería valorar posibles cambios normativos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades a su sector público, especialmente, en el caso de las fundaciones y los consorcios públicos, teniendo en consideración no solo criterios patrimonialistas basados en la participación mayoritaria del Gobierno de La Rioja en su dotación fundacional o patrimonio, sino también en el control de la gestión y nombramiento de sus miembros, así como en la financiación de las actividades de la entidad. Ello determinaría que ciertas entidades fueran incluidas en los presupuestos de la Comunidad y no quedasen extramuros del control de la Administración Autonómica y de la aplicación de la normativa en materia presupuestaria y de estabilidad presupuestaria, a la vez que reduciría la fragmentación normativa existente.*

Como ha informado en la fiscalización la propia Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad, esta recomendación no puede considerarse cumplida o subsanada debido a la complejidad normativa que entraña y al alcance de los cambios recomendados, muchos de los cuales exceden del puro ámbito administrativo y deben llevarse a cabo mediante una ley a tramitar y aprobar por la Parlamento de La Rioja. Ello determina la necesidad de efectuar una

⁴⁵ La definición de carga contaminante según lo establecido en el RD 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del RDL 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, viene expresada en habitantes equivalentes la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de cinco días (DBO5) de 60 gramos de oxígeno por día.

evaluación diagnóstica de las disposiciones normativas afectadas y la fijación de un protocolo de actuación armonizada de la modificación normativa a efectuar, siendo aconsejable a tales efectos la formación de una comisión de expertos normativos.

A la vista de lo anterior la recomendación debe considerarse “no cumplida”

2. *La Administración Autonómica no ha considerado al CARE como integrante de su sector público, de acuerdo con lo indicado en la Memoria de la Cuenta General rendida, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en la O. 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. No obstante, esta situación contrasta con que los resultados anuales de dicha entidad sean integrados en el cómputo de la capacidad o necesidad de financiación de la Comunidad. Así pues, y en relación con lo previsto en el art 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta situación deberá quedar resuelta por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, quienes deberán resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público.*

En relación con esta recomendación no se aprecian actuaciones dirigidas a su implantación, no habiéndose acreditado que por parte de los representantes de la Comunidad se haya instado a la Junta de Gobierno del Consorcio a que se efectúe una convocatoria de Asamblea General Extraordinaria para que en la misma se adopte el acuerdo de la adscripción del Consorcio a la entidad que corresponda, de carácter autonómico o local.

En atención a lo expuesto la recomendación debe calificarse como “no cumplida”.

3. *El contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General no han sido hasta el momento regulados por parte de la Comunidad, siendo recomendable su desarrollo de acuerdo con el marco contable establecido en 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.*

No ha tenido lugar hasta la fecha el desarrollo normativo autonómico señalado, si bien es preciso señalar, como se ha analizado en el epígrafe II.2.1, que en la Cuenta General de la CAR se han presentado unos estados consolidados de la Administración Pública con eliminación de las transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y sus entidades dependientes. La Intervención General ha informado que no se considera urgente desarrollar criterios internos de agregación o consolidación de la Cuenta General, al considerar suficiente en las circunstancias actuales la utilización del medio alternativo consistente en el seguimiento de los criterios elaborados por la IGAE ya que el Plan Contable Público autonómico es reflejo del Plan Marco Estatal.

Por tanto, la recomendación debe calificarse como “no cumplida”.

4. *La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos autonómicos, de acuerdo con lo previsto en las respectivas Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación, en orden a ejercer las competencias que dichas normas les atribuyen en materia de presupuestación, contabilidad, tesorería y patrimonio, lo que facilitaría, por un lado, la adecuada transparencia de la información económico-patrimonial de estas entidades y, por otra parte, daría cumplimiento a la obligación de rendición de sus cuentas anuales individuales.*

La CAR considera que, desde el punto de vista de economía de medios y de eficiencia, resulta más adecuado aprovechar los recursos tecnológicos existentes, garantizando la uniformidad de la información, facilitando el seguimiento de la información económico-patrimonial de cada Organismo y su integración con la Administración General en términos de consolidación. En cuanto a los recursos humanos que los gestionen, se indica que se da la posibilidad de que cada Organismo, defina y dote sus servicios, siempre de conformidad con la política general en la materia, en cuanto a tasa de reposición y límite de la masa salarial. En materia de Tesorería, la integración actual se considera adecuada por parte de la DG de Control Presupuestario, a la vista de las necesidades operativas de los Organismos y considerando la importancia de coordinar políticas comunes en cuestiones como, por ejemplo, el nivel de endeudamiento y el seguimiento y garantía del cumplimiento del Periodo Medio de Pago a Proveedores.

No obstante, a pesar de que la integración de los organismos en el ámbito de la Administración General de la Comunidad, tanto desde el punto de vista presupuestario, como del control interno, tesorería y recursos humanos fue una de las medidas de racionalización y eficacia del gasto público contempladas en los PEF y Planes de ajuste presentados en ejercicios anteriores, una vez aplicadas tales medidas de corrección y en la medida en que las disponibilidades presupuestarias así lo permitan, la CAR debería dotar los servicios necesarios a los que se hace mención en esta recomendación, puesto que el tratamiento contable y presupuestario previsto actualmente para los organismos como servicios presupuestarios de la Administración de la Comunidad dificulta el análisis independiente de su ejecución presupuestaria y situación patrimonial, e impide conocer los resultados de la actividad económico-financiera desarrollada por cada entidad.

En consecuencia, la recomendación debe calificarse como “no cumplida”.

5. *La Administración General de la Comunidad debería dotarse de una aplicación informática que permitiera la obtención de datos históricos sobre los saldos deudores y acreedores, así como proceder a la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se normara el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad.*

La Intervención General ha informado en cuanto al grado de implementación que mediante Resolución del Consejero de Hacienda y Administración Pública de fecha 22 de enero de 2021 se aprobó el expediente de contratación relativo a la “Adaptación, integración, puesta en producción, soporte y mantenimiento del Sistema de Gestión de Ingresos Autonómicos de La Rioja (GRIAR)”. El objeto del contrato consiste en implantar un único sistema de gestión de ingresos con una visión integral de la gestión, así como la integración con los sistemas existentes en el Gobierno de La Rioja con el fin de lograr una mayor eficiencia y calidad en el servicio. El referido expediente está en fase de adjudicación, habiéndose realizado la apertura de sobres y efectuado las valoraciones oportunas a las empresas licitadoras, entendiéndose, por tanto, que la recomendación se encuentra en fase de subsanación, si bien el alcance

temporal de la misma se demorará en tanto finalice el plan de trabajo y de migración del contrato, en el mes de abril del ejercicio 2023.

El estado de ejecución de la recomendación debe considerarse “en curso”.

6. *La Administración General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro*

En relación con esta recomendación no se aprecian actuaciones dirigidas a su implantación, por lo que la misma debe calificarse como “no cumplida”

7. *La Comunidad Autónoma debe realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, de manera que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria*

En el ejercicio fiscalizado se ha incrementado el volumen de los gastos devengados que han sido registrados en ejercicios posteriores, tendencia que se había iniciado nuevamente en 2018. La Administración de la Comunidad ha informado que dicho aumento se ha debido al elevado volumen de las facturas del gasto farmacéutico generadas en los meses de noviembre y diciembre, lo que ha provocado un decalaje en la imputación presupuestaria. En consecuencia, esta recomendación debe considerarse “no cumplida”.

8. *Deberían reforzarse los mecanismos de coordinación existentes entre la DG de Planificación y Presupuestos de la Administración General de la Comunidad y las unidades económicas responsables de las empresas y fundaciones autonómicas que permitan mejorar la planificación de la actividad de estas entidades, de modo que en las Leyes de Presupuestos anuales de la Comunidad se incorporen y cuantifiquen con el suficiente detalle las previsiones de sus presupuestos de explotación y capital y en la Cuenta General se informe sobre la liquidación de los mismos.*

La aprobación de la Instrucción de 26 de junio de 2013 de la Oficina de Control Presupuestario por la que se establecen los formatos de la documentación a remitir por las entidades integrantes del sector empresarial y fundacional para la elaboración de los presupuestos generales de la CAR del ejercicio 2014 supuso un avance significativo en esta materia. No obstante, en el ejercicio fiscalizado se ha observado que los estados incluidos en los presupuestos aprobados para 2018, prorrogados para 2019, han seguido sin presentarse de forma completa y han adolecido de falta de homogeneidad.

En consecuencia, la recomendación debe calificarse como “no cumplida”.

9. *En relación con la Universidad de La Rioja, se estima necesario que por parte de la Administración de la Comunidad se adopten las siguientes actuaciones:*

a) Dictar una normativa adecuada a fin de que el procedimiento establecido por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a las mismas, de manera que la ley habilitante de los créditos en la Comunidad contenga también los aprobados por aquella.

b) Incorporar a dicha entidad en el ámbito de los controles financieros previstos en la LOU, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones.

La DG de Control Presupuestario señala en cuanto al grado de implementación que la LP de la CAR para cada ejercicio contempla un capítulo separado en el que se regula el régimen económico-financiero de la Universidad de La Rioja. Además de esta previsión, se indica que está previsto que en los próximos presupuestos generales se incluya dentro de su ámbito subjetivo el importe de la dotación presupuestaria de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como el desglose por conceptos, todo ello con el fin de mantener el principio de autonomía universitaria en el proceso de aprobación de sus presupuestos.

Por consiguiente, la recomendación debe calificarse como “no cumplida”

10. *La Comunidad debería realizar análisis y estudios para relacionar los objetivos de desarrollo sostenibles establecidos en la Agenda 2030 con los planes y programas estratégicos existentes en la Administración, como paso previo a la elaboración de un plan de acción o una estrategia para implementar dichos objetivos. Asimismo, debería instrumentar mecanismos de coordinación interdepartamental a través de la creación de comités o comisiones dentro de la propia Administración dirigidas a coordinar la implantación de la Agenda 2030 en toda la acción de gobierno.*

La DG de Cooperación y Agenda 2030 ha informado que en 2021 se ha iniciado la planificación de la estrategia del Gobierno en esta materia con el objetivo de establecer ejes de actuación, para lo cual se tendrán en cuenta las citadas recomendaciones.

En consecuencia, la recomendación debe calificarse como “en curso”.

11. *Debería modificarse la Ley de Hacienda Pública de La Rioja para incluir 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 Intervención General y Evaluación de Políticas Públicas ha informado que, en coordinación con la Secretaría General Técnica de la propia Consejería de Hacienda y Administración Pública, se estudiará la conveniencia y oportunidad de la elevación al órgano competente de una propuesta de modificación legislativa en el sentido expuesto en la recomendación del Tribunal, sin perjuicio de la puesta a disposición y remisión por esta unidad de la información relativa a dichos expedientes de reintegro y sancionadores que en el ejercicio de sus funciones de control externo pueda ser requerida por ese Tribunal en cualquier momento.

Se mantiene, por tanto, la recomendación en tanto se encuentre pendiente de subsanación o implementación y por tanto esta debe calificarse como “no cumplida”.

12. *La Comunidad debería evaluar la naturaleza de los puestos de trabajo que vienen siendo desempeñados por contratados laborales temporales y funcionarios interinos durante periodos dilatados de tiempo, con el fin de determinar su naturaleza, coyuntural o estructural, que permita una más eficiente planificación de los recursos humanos y evitar situaciones de temporalidad excesivamente prolongadas.*

En las alegaciones formuladas se ha informado que a noviembre de 2021 se han identificado todas las plazas que han estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020, plazas todas ellas que se consideran de naturaleza estructural, a efectos de incluirlas en una posible oferta de estabilización de

empleo temporal contemplada en el artículo 2 del Real Decreto Ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Por consiguiente, la recomendación debe calificarse como “cumplida sustancialmente”.

13. *Debería formalizarse un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo SERIS en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.*

Los Acuerdos de Gestión formalizados en los ejercicios 2019 y 2020 entre el SERIS y la Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno han servido para dar continuidad a las intervenciones realizadas desde 2017 y mejorar el servicio prestado. La evaluación y seguimiento de estos debe servir, tal y como ha manifestado la Comunidad para la elaboración del Contrato Programa que se pretende formalizar en 2021.

La recomendación se encuentra, por tanto, en fase de implementación por lo que se mantiene hasta su efectiva ejecución. En consecuencia, aquella debe calificarse como “en curso”.

14. *La Consejería de Salud debería desarrollar normativamente las funciones de inspección de la sanidad concertada para implantar un sistema de evaluación objetivo mediante la definición de criterios e indicadores de medición*

La Consejería de Salud y Portavocía del Gobierno ha informado que la recomendación se encuentra todavía en fase de estudio y evaluación, sin que a la finalización de la fiscalización se haya efectuado el citado desarrollo normativo.

Por tanto, la recomendación debe calificarse como “en curso”.

15. *La Consejería de Hacienda y Administración Pública, una vez tenidas en cuenta las aportaciones y propuestas de todos los órganos y organismos implicados, debería registrar en un programa presupuestario específico la ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres, lo que facilitará efectuar un adecuado seguimiento global de los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en el Plan Integral de la Mujer aprobado en la Comunidad.*

En el presupuesto prorrogado para 2019 se han mantenido las mismas condiciones de registro de las medidas en materia de igualdad entre hombres y mujeres llevadas a cabo por las diferentes unidades gestoras de la Administración.

En consecuencia, la recomendación debe calificarse como “no cumplida”.

II.7.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

La última Resolución de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, concerniente a las fiscalizaciones de la CAR, fue la referida al Informe de fiscalización de la CAR ejercicio 2018, dictada el 15 de junio de 2021. En esta Resolución se insta a la Comunidad a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior.

III. CONCLUSIONES

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

1. La definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad establecida en la Ley 3/2003, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR), contrasta con la delimitación de entidades establecida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, que es la seguida por la Intervención General para la formación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, incluyendo no solo aquellas entidades en las que participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que la Comunidad ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de gobierno o de la financiación de sus actividades. Ello ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley de Presupuestos de la Comunidad para el ejercicio 2018, prorrogada para 2019 y las integradas en la Cuenta General de dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia (subapartado II.1).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

2. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma del ejercicio 2019 se ha rendido al Tribunal de Cuentas dentro del plazo previsto en el art. 123.1 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, y se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que le son de aplicación, sin perjuicio de las siguientes observaciones y salvedades, así como de las incorrecciones contables señaladas en el subapartado II.4 del Informe (subapartado II.2).
 - a) No se han integrado en la Cuenta General del sector público autonómico administrativo del ejercicio las cuentas del Consejo de la Juventud y del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE).
 - b) No se han agregado en la Cuenta General del sector público autonómico fundacional del ejercicio las cuentas de la Fundación General de la Universidad de La Rioja.
 - c) Las Cuentas Generales de los sectores autonómicos empresariales y fundacionales no han proporcionado información sobre la liquidación agregada de los presupuestos de explotación y capital de las empresas y fundaciones de la Comunidad Autónoma.
 - d) La memoria de la Cuenta General no ha incorporado toda la información necesaria para completar y ampliar el contenido de los balances, cuentas de resultados y estados de liquidación de los presupuestos, significándose la ausencia de información como hechos posteriores sobre los efectos del COVID-19 en las cuentas de ejercicios futuros.

III.3. CONTROL INTERNO

3. El grado de cobertura del plan de auditoría y control financiero de la Intervención General de la Comunidad respecto a las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) en el ejercicio fiscalizado, sin incluir a la Administración General, ha sido del 39 %, si bien la importancia relativa de las entidades no incluidas respecto del volumen conjunto del gasto realizado se ha situado en el 5 % (epígrafe II.3.1).

4. Los informes de control emitidos por la Intervención General han seguido recogiendo en términos generales las mismas salvedades que vienen destacándose reiteradamente en controles anteriores, sin que se tenga constancia de la remisión desde la Consejería de Hacienda al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles efectuados según lo previsto en el art. 137 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja (LHPR) (epígrafe II.3.1).
5. No se han emitido certificaciones de cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad en la CAR⁴⁶. Por otra parte, sigue sin aprobarse y publicarse una política de gestión de documentos electrónicos conforme a las normas técnicas de interoperabilidad y no se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (epígrafe II.3.2).
6. Se mantienen carencias y debilidades en materia de gestión patrimonial entre las que destacan la ausencia de unos inventarios completos de bienes y derechos, así como de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal.

Por otra parte, aunque el desarrollo reglamentario de los criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad y la creación de una nueva plataforma informática, en fase de implantación, han supuesto un avance significativo y han permitido calcular y registrar en el ejercicio fiscalizado las dotaciones de amortización de las construcciones, persisten las diferencias de conciliación del citado inventario con el sistema contable (epígrafe II.3.2).

7. Las sociedades y fundaciones autonómicas continúan adoleciendo de debilidades derivadas de la deficiente elaboración de unos presupuestos de explotación y capital y unos programas de actuación plurianuales, así como de la ausencia de unos adecuados mecanismos de coordinación con la Administración General (epígrafe II.3.2).
8. No se ha regulado un procedimiento anual, de carácter general y común a todas las entidades del sector autonómico en el que se defina la forma, el alcance y los efectos de la autorización anual de las correspondientes masas salariales, ni tampoco se han tutelado y establecido mecanismos de suministro de información y control de los límites retributivos y devengos establecidos en la normativa aplicable para dichas entidades. Asimismo, la contratación del personal temporal por parte de estas entidades dependientes tampoco ha estado acompañada de la previa supervisión por parte de la Administración General conforme a los criterios señalados en las Leyes anuales de presupuestos del Estado y de la CAR (epígrafe II.3.2).
9. No ha sido objeto de desarrollo reglamentario, ni constan actuaciones en relación con el control a ejercer por la Consejería competente en materia de transparencia en cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia sobre las Consejerías y Organismos públicos de la CAR (epígrafe II.3.2).

⁴⁶ Las evaluaciones y actuaciones periódicas de las medidas de seguridad se han llevado a cabo en el ámbito del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información de la DG para el Avance Digital en el contexto de la certificación ISO 27001.

III.4. CUENTA GENERAL

10. Del análisis realizado se desprende que la Cuenta General de la Comunidad se ha presentado de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, así como que la gestión presupuestaria se ha desarrollado según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subepígrafe II.4.1.1).
11. El resultado y el saldo presupuestarios registrados por la Administración Autonómica en 2019 presentaron un déficit de 50.351 y 29.288 miles de euros, respectivamente. No obstante, la ausencia de registro de gastos de naturaleza sanitaria y prestaciones asistenciales determinan que el resultado y el saldo presupuestario de 2019 se encontrase infravalorado en 2.462 miles de euros (subepígrafe II.4.1.2.C).
12. Las rúbricas del balance de la Administración General presentaban, a 31 de diciembre de 2019, las siguientes incorrecciones contables (subepígrafe II.4.1.3):
 - a) La Administración General de la Comunidad no ha determinado ni contabilizado la amortización y depreciación de los activos del inmovilizado, salvo para las construcciones.
 - b) Se han detectado bienes cedidos por la Administración General de la Comunidad a terceros por valor de 28.556 miles de euros que no han sido objeto de adecuada contabilización, encontrándose sobrevalorados los resultados de ejercicios anteriores en dicho importe. Asimismo, tampoco han sido registrados bienes transferidos por la Administración del Estado a la Comunidad por 100.204 miles de euros, que deben incrementar la rúbrica de patrimonio en dicho importe.
 - c) Los derechos pendientes de cobro de la Administración General se encontraban infravalorados en 259 miles de euros al no haberse contabilizado prestaciones asistenciales del Servicio Riojano de Salud (SERIS) y sobrevalorados en 1.258 miles de euros al recoger fondos europeos no realizables, así como saldos antiguos de diferente naturaleza sin posibilidad de cobro.
 - d) La dotación a la provisión por deudores de dudoso cobro se encontraba infravalorada, al menos, en 22.967 de euros.
 - e) El saldo de la rúbrica de inmovilizado financiero por participación en sociedades mercantiles, cuyo coste registrado a 31 de diciembre de 2019 ascendía a 102.296 miles de euros, se encontraba sobrevalorado a dicha fecha en 48.148 miles de euros, al no haberse dotado las oportunas provisiones por la depreciación del valor registrado de las participaciones en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U.
 - f) La Comunidad no ha registrado en el epígrafe de acreedores del balance la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, la cual ascendía, al cierre del ejercicio 2019, a 118.601 miles de euros.
13. El resultado económico patrimonial de la Administración General de la Comunidad reflejó en 2019 un desahorro de 30.599 miles de euros. Esta magnitud está afectada por salvedades entre las que, por su importancia, destacan la ausencia de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras y la ausencia de depreciación de los elementos del inmovilizado, salvo para las construcciones (subepígrafe II.4.1.4).

14. El remanente de tesorería de la Administración de la Comunidad, a 31 de diciembre de 2019, presentó un saldo negativo de 193.928 miles de euros, encontrándose sobrevalorado, al menos, en un importe de 23.966 miles de euros, como consecuencia, principalmente de la falta de registro de los saldos deudores de dudoso cobro (subepígrafe II.4.1.5).
15. El bajo grado de realización del presupuesto de gastos de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER), que ha caracterizado la gestión presupuestaria de la Entidad desde su creación, constata que el presupuesto aprobado ha excedido sus necesidades reales de gestión, situación que se ha traducido en elevados remanentes de crédito, que se incorporan sucesivamente a presupuestos de ejercicios futuros, lo que motiva que los estados anuales correspondientes a la presupuestación de la Entidad no sean representativos de la actividad programada para cada ejercicio (subepígrafe II.4.1.7).
16. La Cuenta General del sector empresarial ha reflejado unas pérdidas en 2019 por un importe global de 3.853 miles de euros correspondiente a las tres sociedades participadas mayoritariamente por la Administración de la Comunidad (epígrafe II.4.2).
17. El patrimonio neto de la sociedad Valdezcaray, S.A. ha continuado en 2019 por debajo de las dos terceras partes del capital social, sin que se haya reducido en el ejercicio siguiente su capital social para restablecer el patrimonio, según lo previsto en el art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (epígrafe II.4.2).
18. La falta de integración de las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja dentro de la Cuenta General del sector fundacional se debe a que dicha entidad continúa pendiente de clasificación por el Comité Técnico de Cuentas Nacionales. No obstante, el efecto derivado de esta carencia sobre la representatividad de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad es prácticamente irrelevante (epígrafe II.4.3).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

19. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha incumplido el objetivo de estabilidad fijado para el ejercicio 2019 al haber registrado unas necesidades de financiación en términos de contabilidad nacional de 15 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,2 % del PIB regional, frente al objetivo del -0,1 % establecido para dicho año. El Plan Económico Financiero 2020-2021 elaborado por la CAR por el incumplimiento del objetivo de estabilidad quedó finalmente sin aprobación por el Ministerio al haberse suspendido la aplicación de las reglas fiscales para los años 2020 y 2021 como consecuencia de la situación derivada de la pandemia por COVID-19 (subepígrafe II.5.1.A).
20. La Administración de la Comunidad ha cumplido en 2019 la regla del gasto establecida en el art. 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al haber sido la variación del gasto computable en dicho año (1,7 %) inferior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española determinada por el Ministerio de Economía y Competitividad (2,7 %) (subepígrafe II.5.1.B).
21. La Comunidad ha cumplido en 2019 el objetivo de deuda fijado en el 18,3 % del PIB regional, al haberse registrado al 31 de diciembre de dicho año un volumen de deuda pública, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología establecida en el Protocolo de Déficit Excesivo, de 1.608 millones de euros, equivalente al 18,3 % del PIB regional (subepígrafe II.5.2.B).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

22. La Comunidad no ha aprobado un plan de acción o una estrategia para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030. El compromiso político adquirido por la Administración autonómica no se ha formalizado a través de un acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno, ni se ha desarrollado un marco normativo propio, siendo las únicas referencias normativas son las recogidas en las Órdenes de elaboración de los Presupuestos de los ejercicios 2019 y siguientes, en las que se recoge la necesidad de alinear los programas de gasto y sus actividades con los ODS (epígrafe II.6.).
23. Los gastos de personal de la Administración General y de las entidades del sector público de la Comunidad han ascendido en 2019 a 568.046 miles de euros, lo que ha representado el 32 % del gasto consolidado del conjunto del sector público de la Comunidad en dicho año, con un incremento interanual de cinco puntos (epígrafe II.6.2).
24. La Administración General disponía a 31 de diciembre de 2019 de un total de 598 de plazas vacantes de plantilla que estaban siendo ocupadas con personal funcionario interino y laboral temporal, respecto de las cuales se ha informado en alegaciones que todas ellas son de carácter estructural y que en las distintas ofertas de empleo público se han incluido las máximas plazas permitidas, de conformidad con las leyes de presupuestos del Estado que limitaban las ofertas en relación con la tasa de reposición de efectivos, no habiéndose detallado el número de las plazas convocadas. (epígrafe II.6.2).
25. A la finalización del ejercicio fiscalizado se mantenían en comisión de servicio un total de 264 funcionarios, de los que 181 habían superado el plazo límite de dos años establecido en el art. 7 del Decreto 78/1991 de 28 de noviembre por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Estos puestos han sido posteriormente objeto en su gran mayoría de convocatoria por concurso de méritos. (epígrafe II.6.2).
26. La Administración de la CAR no dispone de estudios o análisis con el impacto económico a medio plazo que supone la implantación del sistema de carrera horizontal y la evaluación del desempeño del personal funcionario. El gasto generado por estos complementos en el ejercicio 2019 ha ascendido a 1.540 miles de euros, que han sido abonados en 2020 (epígrafe II.6.2).
27. Las entidades del sector público empresarial y del sector fundacional de la CAR no han solicitado ni se ha autorizado por la Administración General el límite de la masa salarial para el ejercicio 2019. Tampoco se ha acreditado la realización por esta de comprobaciones para verificar el cumplimiento de dicho límite (epígrafe II.6.2).
28. La deuda comercial de la CAR en el ejercicio fiscalizado ha aumentado en términos interanuales un 11 %, situándose a 31 de diciembre de 2019, en 100.717 miles de euros (epígrafe II.6.3).
29. El periodo medio de pago global a proveedores del sector público calculado conforme a la nueva metodología establecida en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, se ha situado en 30,97 días, por encima ligeramente del plazo máximo de 30 días marcado en la normativa sobre morosidad (epígrafe II.6.3).

30. La Administración de la Comunidad se ha adherido en el año 2019 al Fondo de Facilidad Financiera previsto en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico, habiéndose dispuesto un importe total de 257.396 miles de euros para atender a vencimientos de deuda (238.833 miles de euros), a la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 (9.883 miles de euros) y a las necesidades de financiación del déficit público generado (8.680 miles de euros) (epígrafe II.6.3).
31. Los criterios de concesión y graduación del importe de las ayudas destinadas a la Administración Local para la restauración de ermitas, iglesias, retablos y demás elementos singulares, establecidos en las bases reguladoras han sido excesivamente genéricos y no han estado vinculados a índices o parámetros susceptibles de medición objetiva (epígrafe II.6.4).
32. Respecto al grado de publicidad de las subvenciones otorgadas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, en el ejercicio 2019 no se habían publicado un total de 341 ayudas directas por 31.082 miles de euros, lo que representa un 14 % del total de las obligaciones reconocidas por subvenciones en dicho año (epígrafe II.6.4).
33. El endeudamiento financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja se situó a 31 de diciembre de 2019 en 1.607.052 miles de euros, habiendo experimentado un incremento en los siete últimos ejercicios del 54 % (subepígrafe II.6.5.1).
34. La carga financiera de la deuda crediticia pública ha respetado en el ejercicio fiscalizado el límite del 25 % establecido en el art. 14.2.b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas al situarse en el 18,5 %, lo que representa un descenso interanual de cinco puntos (subepígrafe II.6.5.1).
35. La evaluación del III Plan de Salud de La Rioja correspondiente al periodo 2015-2019 ha puesto de manifiesto la ausencia de una separación de objetivos y medidas para cada una de las entidades integrantes del Sistema de Salud Pública de La Rioja [Servicio Riojano de Salud (SERIS), Fundación Rioja Salud (FRS) y Fundación Hospital de Calahorra (FHC)] (subepígrafe II.6.6.1).
36. Las transferencias realizadas en 2019 desde la Consejería de Salud a las fundaciones FHC y FRS, que han ascendido a 38.856 y 20.562 miles de euros, respectivamente, han sido insuficientes para financiar la actividad ordinaria de estas dos fundaciones, registrándose un excedente conjunto negativo a 31 de diciembre de ese año de 45.554 miles de euros (subepígrafe II.6.6.2).
37. En la adquisición de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios no exclusivos se ha mantenido el procedimiento seguido en ejercicios anteriores, consistente en una negociación anual con los proveedores de productos farmacéuticos solicitándoles la remisión de ofertas y efectuándose una selección en base a criterios económicos, al compromiso de servicio, el plazo de entrega y la solución de problemas surgidos en ejercicios anteriores, no ajustándose estrictamente a lo previsto en la Ley de Contratos del Sector Público (subepígrafe II.6.6.3).
38. El SERIS mantenía a 31 de diciembre de 2019 un total de 814 efectivos que se encontraban fuera de plantilla, de los que 388 tenían nombramiento eventual en acumulo de tareas y de estos 55 se encontraban desempeñando puestos de naturaleza estructural. Asimismo, en el ejercicio fiscalizado no se alcanzaron los objetivos de redimensionamiento y ocupación de la

plantilla, así como de reformar la relación de puestos de trabajo de la entidad, contemplados en el V Plan de Ordenación de Recursos Humanos con vigencia desde 1 de enero de 2017 hasta 31 diciembre de 2019 (subepígrafe II.6.6.3).

39. La imputación de gastos sanitarios procedentes de ejercicios anteriores ha sido una práctica común en el SERIS y, pese a que se había reducido en los ejercicios 2016 y 2017, esta tendencia se invirtió en 2018 debido al incremento del gasto farmacéutico y otros productos sanitarios y ha continuado incrementándose en 2019 (subepígrafe II.6.6.3).
40. Los tiempos medios de espera quirúrgica y de consultas generados en La Rioja en 2019 (53 y 47 días, respectivamente) han experimentado un crecimiento respecto a 2018 (43 y 44 días, respectivamente), siendo, no obstante, significativamente inferiores a la media del Sistema Nacional de Salud (121 y 88 días, respectivamente), con la excepción del porcentaje de pacientes con más de 60 días en espera para consulta, que ha sido un 51 % superior a la media (subepígrafe II.6.6.6).
41. A 31 de diciembre de 2019 en La Rioja existían 33 centros residenciales para la tercera edad, con una dotación total de 3.255 plazas, de las que 1.023 (31,3%) eran públicas, 688 (21,1%) eran concertadas y 1.514 eran privadas (47,6%). La ratio número de plazas en residencias para la tercera edad por cada 100 personas mayores de 64 años en La Rioja se situó en dicho año en el 4,8 %, frente al 4,4 % de la media nacional (epígrafe II.6.7).
42. La Administración de la Comunidad no ha dispuesto de un plan estratégico de servicios sociales, así como de planes sectoriales en materia de atención residencial a personas mayores, sin que tampoco se haya elaborado un mapa o cartera de servicios sociales según lo exigido en la Disposición final primera de la Ley 7/2009, de Servicios Sociales de La Rioja, que desarrolle el catálogo de servicios recogido como anexo a la misma (epígrafe II.6.7).
43. En el ejercicio fiscalizado no se ha formalizado un plan específico de inspecciones, aunque en la práctica se han llevado a cabo un total de 79 actuaciones de inspección sobre los servicios de alojamiento residencial de mayores, de las que 64 se realizaron de oficio, catorce como consecuencia de denuncias presentadas y, finalmente, una para la autorización de inicio de actividad. En el 57% de las inspecciones se detectaron irregularidades, observándose que la mayoría correspondían a desperfectos en las instalaciones técnicas, a déficits de personal o falta de titulación requerida en determinados puestos. En abril de 2021, todas las irregularidades habían sido solventadas a excepción de una residencia, que presentaba graves deficiencias en su instalación eléctrica (subepígrafe II.6.7).
44. Las comprobaciones formales realizadas por la Consejería de Educación sobre los presupuestos y cuentas de gestión de los centros docentes públicos de la Comunidad han seguido sin estar acompañadas de otras actuaciones destinadas a verificar la corrección de los saldos de las cuentas rendidas por los centros docentes, el respeto de las modificaciones aprobadas a los principios y normas presupuestarias, así como el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública. Estas carencias adquieren mayor importancia habida cuenta de la ausencia de una Inspección de Servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como de que en el ejercicio fiscalizado no se han realizado controles financieros sobre los centros educativos (subepígrafe II.6.8.1).
45. En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, no se han realizado comprobaciones para acreditar el anuncio público de las plazas vacantes, ni para determinar el establecimiento de criterios de valoración y su conformidad a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Asimismo, tampoco se han

efectuado controles sobre la no percepción de concepto alguno por parte de los centros que suponga una contrapartida económica por la impartición de las enseñanzas de los niveles educativos obligatorios del concierto. Según se ha informado, las actuaciones no se realizan de oficio, sino que se circunscriben a los casos en que existan denuncias, sin que hayan existido las mismas en los cursos 2018-2019 y 2019-2020 (subepígrafe II.6.8.1).

46. La Administración de la Comunidad no ha contado con un plan director de infraestructuras educativas. El programa de obras para los años 2017-2020, que ha sido objeto de actualización anualmente, presenta a su finalización una ejecución del 33% respecto a las previsiones actualizadas, sin que dicha programación haya estado soportada por informes o estudios dónde se establezca una prelación de las necesidades globales de inversión de la Comunidad. Asimismo, tampoco se han establecido criterios para determinar si las inversiones debían realizarse directamente por la Comunidad o a través de transferencias por las entidades locales en las que residen los centros (subepígrafe II.6.8.2).
47. Los altos cargos de la Administración General de la CAR y de las entidades del sector público han respetado la composición equilibrada de hombres y mujeres prevista en la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, a excepción de los miembros de los Consejos de Administración de las empresas públicas autonómicas (epígrafe II.6.9).
48. De acuerdo con el reparto aprobado en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019 de los compromisos económicos fijados en el Pacto de Estado contra la violencia de género, la CAR ha recibido un total de 1.515 miles de euros, que han sido totalmente ingresados en el ejercicio fiscalizado. No se ha acreditado la presentación, antes del 31 de marzo del 2020, del informe final referido a los proyectos o programas llevados a cabo en desarrollo del citado pacto para la violencia de género (epígrafe II.6.9).
49. El informe emitido por el Instituto de Estadística de La Rioja establece que el índice de igualdad de género alcanzado en 2019 en esta Comunidad fue de 71,1 puntos sobre un total de 100, un punto más que la media nacional y 3,7 puntos por encima de la Unión Europea. Los resultados del estudio también han puesto de manifiesto la existencia de una brecha salarial entre ambos sexos cuya divergencia se debe principalmente a la naturaleza de los puestos ocupados y al hecho de que las mujeres soportan más jornadas parciales y mayor temporalidad, aunque esta circunstancia se ha ido equilibrando en los últimos años (subepígrafe II.6.9).
50. La información en materia de publicidad activa reflejada por la Administración General de la Comunidad en su Portal de Transparencia en mayo de 2021 cumplía, en términos generales, con las premisas establecidas en la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (epígrafe II.6.10).
51. Respecto al cumplimiento de la publicidad activa llevada a cabo por las entidades integrantes del sector público de La Rioja, se han puesto de manifiesto carencias especialmente en cuanto a la información relativa a los presupuestos, los procesos de selección de personal y a la publicación de planes y programas e información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios prestados. Asimismo, la Fundación Riojana para la Innovación no disponía a noviembre de 2021 de un portal propio de transparencia (epígrafe II.6.10).
52. La Administración de la Comunidad no ha desarrollado un sistema de indicadores que permita verificar el grado de eficacia de las medidas adoptadas a lo largo de la vigencia del Plan Estratégico de Conservación del Medio Natural de La Rioja 2004-2023 (epígrafe II.6.11).

53. El grado de ejecución del gasto del Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026 correspondiente al ejercicio 2019 ha sido muy inferior al registrado en años anteriores al haber alcanzado solo el 43 % del presupuesto estimado, con unos desequilibrios muy acusados para cada uno de los programas (epígrafe II.6.11).
54. La Rioja no cuenta con un plan energético formalmente aprobado, ni con un organismo propio que gestione la eficiencia energética en la Comunidad Autónoma, sin que tampoco se haya desarrollado normativa propia sobre esta materia (epígrafe II.6.11).
55. La recaudación obtenida por el canon de saneamiento⁴⁷ en el periodo 2016-2019 ha sido un 24% menor a lo programado y, aunque se ha aplicado en estos tres primeros años de forma íntegra a cubrir los costes de explotación previstos en el Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2027, ha contribuido muy poco a la inversión programada, pese a que en ese periodo no se han previsto ayudas de la Administración del Estado, ni de la Unión Europea (epígrafe II.6.11).

III.7. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SEÑALADAS EN INFORMES DE FISCALIZACIÓN ANTERIORES Y EN LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

56. Respecto a las recomendaciones señaladas en Informes de fiscalizaciones anteriores, en términos generales se aprecian pocos avances, que se han centrado principalmente en materia de planificación sanitaria, constatándose que la mayor parte de las recomendaciones no han sido objeto de aplicación (epígrafe II.7.1).
57. En la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 15 de junio de 2021, en relación con el Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondiente al ejercicio 2018 se ha instado a la Comunidad a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal. (epígrafe II.7.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Comunidad Autónoma debería valorar posibles cambios normativos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades a su sector público, especialmente, en el caso de las fundaciones y los consorcios públicos, teniendo en consideración no solo criterios patrimonialistas basados en la participación mayoritaria del Gobierno de La Rioja en su dotación fundacional o patrimonio, sino también en el control de la gestión y nombramiento de los miembros de sus órganos directivos, así como en la financiación de las actividades de la entidad. Ello determinaría que determinadas entidades fueran incluidas en los presupuestos de la Comunidad y a su vez no quedasen extramuros del control de la Administración Autonómica y de la aplicación de la normativa en materia presupuestaria y de estabilidad presupuestaria, a la vez que reduciría la fragmentación normativa existente. Por tanto, a través de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad debería constituirse una comisión de

⁴⁷ El canon de saneamiento es un tributo propio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de naturaleza instantánea y exacción periódica cuya recaudación se destina a financiar las actividades de saneamiento, depuración y abastecimiento, así como programas medioambientales vinculados a la calidad de las aguas.

expertos normativos que analice las disposiciones normativas afectadas por esta recomendación y fije un protocolo de actuación armonizada de la modificación normativa a efectuar, como paso previo a su tramitación parlamentaria.

2. La Dirección General de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos, a través de los representantes de la Comunidad en el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja, debe instar a la Junta de Gobierno del consorcio a que se efectúe una convocatoria de Asamblea General Extraordinaria para que en la misma se adopte el acuerdo de adscribir al mismo, bien al sector público local o bien al de Comunidad Autónoma de La Rioja.
3. La Consejería de Hacienda debería dotarse de una aplicación informática que permita obtener datos históricos sobre los saldos deudores y acreedores, así como proceder a la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se regule el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad.
4. La Intervención General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro.
5. La Comunidad Autónoma debe realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, de manera que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.
6. La Dirección de Control Presupuestario debe elaborar las instrucciones oportunas para que se normalice y amplíe el contenido e información de los estados presupuestarios que las sociedades, fundaciones y resto de entidades autonómicas deben presentar tanto a la aprobación de los presupuestos anuales, como tras su ejecución junto con las cuentas anuales rendidas.
7. La Consejería de Hacienda, a través del Servicio de Protección del Patrimonio y el Servicio de Contabilidad, debe completar la conciliación de los saldos contables de las rúbricas de inmovilizado y los que figuran en el registro de inventario, mediante la implementación definitiva de las herramientas informáticas que posibiliten la coordinación e integración del sistema contable y el de inventario. Asimismo, deben dictarse instrucciones o manuales de procedimiento para las Consejerías y Organismos autónomos con competencias en la formación, valoración y actualización del inventario patrimonial.
8. La Dirección General de Cooperación y Agenda 2030 debería realizar análisis y estudios para relacionar los objetivos de desarrollo sostenibles establecidos en la Agenda 2030 con los planes y programas estratégicos existentes en la Administración, como paso previo a la elaboración de un plan de acción o una estrategia para implementar dichos objetivos. Asimismo, debería instrumentar mecanismos de coordinación interdepartamental a través de la creación de comités o comisiones dentro de la propia Administración dirigidas a coordinar la implantación de la Agenda 2030 en toda la acción de gobierno.
9. El Gobierno de La Rioja debería proponer al Parlamento de la Comunidad modificar la Ley de Hacienda Pública de La Rioja para incluir 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.

10. Debería formalizarse un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo SERIS en el que se regule la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.
11. La Consejería de Salud debería desarrollar normativamente las funciones de inspección de la sanidad concertada para implantar un sistema de evaluación objetivo mediante la definición de criterios e indicadores de medición.
12. La Consejería de Hacienda y Administración Pública, una vez tenidas en cuenta las aportaciones y propuestas de todos los órganos y organismos implicados, debería registrar en un programa presupuestario específico la ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres, lo que facilitará la confección coordinada de informes periódicos de seguimiento global de los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en los planes de igualdad efectiva entre hombres y mujeres aprobados en la Comunidad.

Madrid, 27 de enero de 2022

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



Anexos

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I.1-1 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS	187
ANEXO I.1-2 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS.....	188
ANEXO I.1-3 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. RESULTADOS Y SALDOS PRESUPUESTARIOS	189
ANEXO I.1-4 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. BALANCES	190
ANEXO I.1-5 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. CUENTAS DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	191
ANEXO I. 2-1 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. BALANCES	192
ANEXO I.2-2 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS	193
ANEXO I.3-1 SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. BALANCES	194
ANEXO I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS	195
ANEXO II.1-1 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA.....	196
ANEXO II.1-2 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS. CLASIFICACIÓN ORGÁNICA.....	197
ANEXO II.1-3 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	198
ANEXO II.1-4 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ORGÁNICA	199
ANEXO II.1-5 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS	200
ANEXO II.1-6 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO.....	201
ANEXO II.2-0.1 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. BALANCE	202
ANEXO II.2-0.2-1/2 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	203
ANEXO II.2-0.2-2/2.....	204
ANEXO II.2-1 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. DEUDORES PRESUPUESTARIOS	205
ANEXO II.2-2 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. DEUDORES EXTRAPRESUPUESTARIOS.....	206
ANEXO II.2-3 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO	207
ANEXO II.2-4 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. ACREEDORES NO FINANCIEROS. PRESUPUESTARIOS	208
ANEXO II.2-5 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. ACREEDORES NO FINANCIEROS. EXTRAPRESUPUESTARIOS	209
ANEXO II.2-6 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. PASIVOS FINANCIEROS: EMPRÉSTITOS	210
ANEXO II.2-7 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. PASIVOS FINANCIEROS: PRÉSTAMOS	211
ANEXO II.2-8/1 ADMINISTRACIÓN GENERAL. PASIVOS FINANCIEROS: OPERACIONES A LARGO PLAZO FORMALIZADAS EN 2019	212
ANEXO II.2-8/2 ADMINISTRACIÓN GENERAL. PASIVOS FINANCIEROS: OPERACIONES A CORTO PLAZO FORMALIZADAS EN 2019	213

ANEXO II.2-9 ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS. REMANENTE DE TESORERÍA.....	214
ANEXO III.1 ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. AÑO DE CREACIÓN Y FINES	215
ANEXO III.2 ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. AÑO DE CONSTITUCIÓN Y OBJETO SOCIAL.....	216
ANEXO III.3 ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. AÑO DE CREACIÓN Y FINES FUNDACIONALES	217

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Liquidación de los presupuestos de gastos
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.487.061	286.964	1.774.025	1.697.588
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	39.661	51.739	91.400	26.446
- Consejo de la Juventud	0	0	0	0
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	25.951	58.810	84.761	72.966
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.770	0	5.770	5.735
UNIVERSIDADES				
- Universidad de La Rioja	44.929	7.614	52.543	47.803
Total	1.603.372	405.127	2.008.499	1.850.538

Anexo I.1-2

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.487.061	286.964	1.774.025	1.668.300
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	39.661	51.739	91.400	27.392
- Consejo de la Juventud	0	0	0	0
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	25.951	58.810	84.761	53.387
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.798	0	5.798	5.842
UNIVERSIDADES				
- Universidad de La Rioja	44.929	7.614	52.543	46.611
Total	1.603.400	405.127	2.008.527	1.801.532

Anexo I.1-3

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Resultados y saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	(50.351)	21.063	(29.288)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS			
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	4.264	(3.318)	946
- Consejo de la Juventud	N/D	N/D	N/D
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	(19.580)	0	(19.580)
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	107	0	107
UNIVERSIDADES			
- Universidad de La Rioja	634	(1.825)	(1.191)
Total	(64.926)	15.920	(49.006)

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo		Pasivo y patrimonio neto		
	Activo no corriente	Activo corriente	Patrimonio neto	Pasivo	
				No corriente	Corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.640.892	111.575	(188.602)	1.364.224	576.845
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS					
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	25.690	109.086	106.339	18.302	10.135
- Consejo de la Juventud	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	119.444	76.802	185.122	8.882	2.242
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.476	1.336	6.333	0	479
UNIVERSIDADES					
- Universidad de La Rioja	43.505	8.129	35.132	7.797	8.705
Total	1.835.007	306.928	144.324	1.399.205	598.406

Anexo I.1-5

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Denominación	Resultados de la 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 Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.194.433	1.214.351	(19.918)	3.464	(16.454)	(14.145)	(30.599)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS							
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	23.733	23.936	(203)	1.673	1.470	1.234	2.704
- Consejo de la Juventud	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	29.621	31.552	(1.931)	(43)	(1.974)	31	(1.943)
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.818	5.586	232	0	232	2	234
UNIVERSIDADES							
- Universidad de La Rioja	45.193	46.819	(1.626)	5	(1.621)	(3)	(1.624)
Total	1.298.798	1.322.244	(23.446)	5.099	(18.347)	(12.881)	(31.228)

Anexo I. 2-1

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	595	12.524	10.365	2.298	456
- La Rioja Turismo, S.A.U.	31.442	3.070	29.692	2.620	2.200
- Valdezcaray, S.A.	17.775	471	17.998	0	248
Total	49.812	16.065	58.055	4.918	2.904

Anexo I.2-2

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	1	(1.154)	(38)	(1.191)	3	(1.188)	0	(1.188)
- La Rioja Turismo, S.A.U.	32	(2.142)	(13)	(2.123)	(8)	(2.131)	0	(2.131)
- Valdezcaray, S.A.	0	(533)	(1)	(534)	0	(534)	0	(534)
Total	33	(3.829)	(52)	(3.848)	(5)	(3.853)	0	(3.853)

Anexo I.3-1

SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
Fundación Dialnet	110	632	457	45	240
Fundación General de la Universidad de La Rioja	707	1.070	112	0	1.665
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	13.161	3.138	4.443	1.004	10.852
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	23	19	0	4
Fundación Rioja Deporte	3	466	136	1	332
Fundación Rioja Salud (FRS)	28.852	3.172	12.766	281	18.977
Fundación Riojana para la Innovación	19	146	132	0	33
Fundación San Millán de la Cogolla	2.217	194	2.366	0	45
Fundación Tutelar de La Rioja	36	401	395	0	42
Total	45.105	9.242	20.826	1.331	32.190

Anexo I.3-2

FUNDACIONES PÚBLICAS
Cuentas de pérdidas y ganancias
(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. del PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
Fundación Dialnet	311	(127)	0	184	0	184	(4)	0	180
Fundación General de la Universidad de La Rioja	353	(289)	(15)	49	0	49	0	0	49
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	37.010	(38.957)	(94)	(2.041)	0	(2.041)	798	0	(1.243)
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	(39)	0	0	0	0	0	0	0
Fundación Rioja Deporte	260	(239)	(10)	11	0	11	(1)	0	10
Fundación Rioja Salud (FRS)	22.130	(22.987)	1	(856)	0	(856)	1.712	0	856
Fundación Riojana para la Innovación	274	(273)	0	1	0	1	(3)	(3)	(5)
Fundación San Millán de la Cogolla	561	(610)	0	(49)	0	(49)	(182)	0	(231)
Fundación Tutelar de La Rioja	787	(752)	0	35	0	35	7	0	42
Total	61.725	(64.273)	(118)	(2.666)	0	(2.666)	2.327	(3)	(342)

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporac. remanentes de crédito	Habilitac. de crédito	Bajas	Otras modificaciones		Total modificac.
			Positivas	Negativas					Positivas	Negativas	
1- Gastos de personal	0	24	9.783	7.416	29.464	0	0	24	0	0	31.831
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	0	5.452	15.063	10.439	6.731	0	0	10.182	0	0	6.625
3- Gastos financieros	0	0	644	5.902	0	0	0	0	0	0	(5.258)
4- Transferencias corrientes	2.235	5.952	32.036	21.908	39.640	0	0	1.872	0	0	56.083
5- Fondo de Contingencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.235	11.428	57.526	45.665	75.835	0	0	12.078	0	0	89.281
6- Inversiones reales	0	0	7.270	8.708	860	0	0	600	0	0	(1.178)
7- Transferencias de capital	0	0	17.630	27.881	5.226	0	0	985	0	0	(6.010)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	0	24.900	36.589	6.086	0	0	1.585	0	0	(7.188)
8- Activos financieros	0	0	650	822	385	0	0	0	0	0	213
9- Pasivos financieros	0	0	103	103	204.658	0	0	0	0	0	204.658
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	753	925	205.043	0	0	0	0	0	204.871
Total	2.235	11.428	83.179	83.179	286.964	0	0	13.663	0	0	286.964

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporac. remanentes de crédito	Habilitac. de crédito	Bajas	Otras modificaciones		Total modificac.
			Positivas	Negativas					Positivas	Negativas	
01. Parlamento	0	0	781	46	0	0	0	0	0	0	735
03. Consejo Consultivo de La Rioja	0	0	247	9	0	0	0	0	0	0	238
04. Consejería de Gobernanza Pública	0	0	4.645	12	0	0	0	0	0	0	4.633
05. Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Rural, Territorio y Población	0	0	6.120	11.061	39.266	0	0	0	0	0	34.325
06. Consejería de Salud	0	0	17.833	1.392	153	0	0	0	0	0	16.594
08. Consejería de Educación y Cultura	2.235	0	11.249	10.452	15.771	0	0	1.250	0	0	17.553
09. Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica	0	0	10.726	7.471	141	0	0	0	0	0	3.396
11. Deuda Pública	0	0	476	5.588	205.043	0	0	0	0	0	199.931
12. Consejería de Hacienda	0	0	4.094	6.546	353	0	0	0	0	0	(2.099)
13. Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos	0	0	384	0	29	0	0	0	0	0	413
14. Consej. de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	0	0	373	1.993	7	0	0	0	0	0	(1.613)
15. Servicio Riojano de Salud	0	5.452	2.780	1.091	23.000	0	0	5.452	0	0	24.689
17. Instituto de Estudios Riojanos	0	0	0	26	0	0	0	0	0	0	(26)
19. Consejería de Desarrollo Autonómico	0	0	8.793	24.280	1.909	0	0	985	0	0	(14.563)
20. Consejería de Servicios Sociales y atención a la Ciudadanía	0	5.976	14.678	13.212	1.292	0	0	5.976	0	0	2.758
Total	2.235	11.428	83.179	83.179	286.964	0	0	13.663	0	0	286.964

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
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	456.312	31.830	488.142	487.362	780
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	266.147	6.625	272.772	253.092	19.680
3- Gastos financieros	20.613	(5.258)	15.355	14.882	473
4- Transferencias corrientes	332.276	56.083	388.359	367.593	20.766
5- Fondo de contingencia	1	0	1	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.075.349	89.280	1.164.629	1.122.929	41.700
6- Inversiones reales	57.519	(1.178)	56.341	38.370	17.971
7- Transferencias de capital	104.212	(6.011)	98.201	82.497	15.704
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	161.731	(7.189)	154.542	120.867	33.675
8- Activos financieros	11.093	214	11.307	10.285	1.022
9- Pasivos financieros	238.888	204.659	443.547	443.507	40
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	249.981	204.873	454.854	453.792	1.062
Total	1.487.061	286.964	1.774.025	1.697.588	76.437

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
01. Parlamento	5.176	735	5.911	5.105	806
03. Consejo Consultivo de La Rioja	370	238	608	453	155
04. Consejería de Gobernanza Pública	0	4.633	4.633	3.597	1.036
05. Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Rural, Territorio y Población	106.848	34.325	141.173	129.387	11.786
06. Consejería de Salud	164.366	16.594	180.960	178.444	2.516
08. Consejería de Educación y Cultura	308.438	17.553	325.991	307.866	18.125
09. Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica	72.836	3.396	76.232	65.505	10.727
11. Deuda Pública	258.605	199.931	458.536	457.996	540
12. Consejería de Hacienda	60.630	(2.099)	58.531	52.617	5.914
13. Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos	0	414	414	201	213
14. Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	9.336	(1.613)	7.723	6.508	1.215
15. Servicio Riojano de Salud	274.617	24.689	299.306	298.537	769
17. Instituto de Estudios Riojanos	1.082	(26)	1.056	903	153
19. Consejería de Desarrollo Autonómico	66.876	(14.564)	52.312	45.500	6.812
20. Consejería de Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía	157.881	2.758	160.639	144.969	15.670
Total	1.487.061	286.964	1.774.025	1.697.588	76.437

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	296.005	30.000	326.005	343.285
2- Impuestos indirectos	436.407	5.315	441.722	482.249
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	31.308	247	31.555	29.207
4- Transferencias corrientes	390.846	33.950	424.796	313.698
5- Ingresos patrimoniales	827	0	827	1.034
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.155.393	69.512	1.224.905	1.169.473
6- Enajenación de inversiones reales	1.200	0	1.200	355
7- Transferencias de capital	26.769	5.085	31.854	29.708
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	27.969	5.085	33.054	30.063
8- Activos financieros	4.264	1.566	5.830	4.194
9- Pasivos financieros	299.435	210.801	510.236	464.570
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	303.699	212.367	516.066	468.764
Total	1.487.061	286.964	1.774.025	1.668.300

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. Operaciones no financieras	1.199.536	1.243.796	(44.260)
2. Operaciones con activos financieros	4.193	10.284	(6.091)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	1.203.729	1.254.080	(50.351)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	464.570	443.507	21.063
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)	1.668.299	1.697.587	(29.288)
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			0
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			0
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			(29.288)

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Balance

(miles de euros)

Activo	Ej. corriente	Ej. anterior	Patrimonio neto y pasivo	Ej. corriente	Ej. anterior
A) Activo no corriente	1.640.892	1.616.811	A) Patrimonio neto	(188.602)	(158.003)
I. Inmovilizado Intangible	50.441	48.334	I. Patrimonio aportado	183.023	183.023
II. Inmovilizado Material	1.393.905	1.378.022	II. Patrimonio generado	(371.625)	(341.026)
III. Inversiones Inmobiliarias	0	0	III. Ajustes por cambios de valor	0	0
IV. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	194.133	187.529	IV. Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación a resultados	0	0
V. Inversiones financieras a largo plazo	2.413	2.926	B) Pasivo no corriente	1.364.224	1.329.148
B) Activo corriente	111.575	122.588	I. Provisiones a largo plazo	0	0
I. Activos en estado de venta	0	0	II. Deudas a largo plazo	1.364.224	1.329.148
II. Existencias	0	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo.	0	0
III. Deudores y otras cuentas a cobrar.	82.005	76.691	C) Pasivo corriente	576.845	568.254
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0	I. Provisiones a corto plazo	0	0
V. Inversiones financieras a corto plazo	0	0	II. Deudas a corto plazo	259.552	275.308
VI. Ajustes por periodificación	0	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo.	0	0
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	29.570	45.897	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	317.293	292.946
			V. Ajustes por periodificación	0	0
Total activo	1.752.467	1.739.399	Total pasivo	1.752.467	1.739.399

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Cuenta del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) Total ingresos de gestión ordinaria		1.194.433	1.168.280
1.	Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	829.815	773.910
a.	Impuestos	824.855	769.062
b.	Tasas	4.960	4.848
c.	Otros ingresos tributarios	0	0
d.	Cotizaciones sociales	0	0
2.	Transferencias y subvenciones recibidas	343.524	371.589
a.	Del ejercicio	343.524	371.589
a.1)	subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	71.893	68.489
a.2)	transferencias	271.631	303.100
a.3)	subvenciones recibidas para cancelación de pasivos que no supongan financiación específica de un elemento patrimonial	0	0
b.	Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	0
c.	Imputación de subvenciones para activos corrientes y otras	0	0
3.	Ventas netas y prestaciones de servicios	12.722	14.569
a.	Ventas netas	0	0
b.	Prestación de servicios	12.722	14.569
4.	Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0	0
5.	Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	0
6.	Otros ingresos de gestión ordinaria	8.372	8.212
7.	Excesos de provisiones	0	0
B) Total gastos de gestión ordinaria		(1.214.351)	(1.174.774)
8.	Gastos de personal	(487.362)	(462.633)
a.	Sueldos, salarios y asimilados	(396.237)	(378.442)
b.	Cargas sociales	(91.125)	(84.191)
9.	Transferencias y subvenciones concedidas	(443.549)	(450.397)
10.	Aprovisionamientos	0	0
a.	Consumo de mercaderías y otros aprovisionamientos	0	0
b.	Deterioro de valor de mercaderías, materias primas y otros aprovisionamientos	0	0

Anexo II.2-0.2-2/2

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
11.	Otros gastos de gestión ordinaria	(271.146)	(249.773)
a.	Suministros y servicios exteriores	(269.195)	(247.217)
b.	Tributos	(1.951)	(2.556)
12.	Amortización del inmovilizado	(12.294)	(11.971)
I.	Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(19.918)	(6.494)
13.	Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	269	(3.423)
a.	Deterioro de valor	0	0
b.	Bajas y enajenaciones	269	(3.423)
c.	Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	0
14.	Otras partidas no dinerarias	3.195	3.560
a.	Ingresos	3.195	3.560
b.	Gastos	0	0
II.	Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	(16.454)	(6.357)
15.	Ingresos financieros	467	365
a.	De participaciones en instrumentos de patrimonio	0	0
a.1)	En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
a.2)	En otras entidades	0	0
b.	De valores negociables y de créditos del activo inmovilizado	467	365
b.1)	En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.2)	Otros	467	365
16.	Gastos financieros	(13.135)	(14.402)
a.	Por deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(13.135)	(14.402)
17.	Gastos financieros imputados al activo	0	0
18.	Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0	0
a.	Derivados financieros	0	0
b.	Otros activos y pasivos a valor razonable con imputación en resultados	0	0
c.	Imputación al resultado del ejercicio por activos financieros disponibles para la venta	0	0
19.	Diferencias de cambio	0	0
20.	Deterioros de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(1.477)	(1.719)
a.	De entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(1.477)	(1.719)
III.	Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	(14.145)	(15.756)
IV.	Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	(30.599)	(22.113)

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldos netos	Cobros	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2015 y anteriores	19.340	1	1.649	17.692	1.276	16.416
2016	5.597	0	361	5.236	196	5.040
2017	6.019	0	218	5.801	1.169	4.632
2018	15.992	86	732	15.346	8.382	6.964
2019				1.668.300	1.655.925	12.375
Total	46.948	87	2.960	1.712.375	1.666.948	45.427

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Depósitos para tasaciones	6	0	1	7	1	6
Deudores reintegro de nóminas	1.500	0	215	1.715	186	1.529
Otros deudores	27	0	9	36	12	24
Anticipos Parlamento de La Rioja	312	0	5.350	5.662	5.213	449
Licencias de obras	681	0	169	850	134	716
Pagos pendientes aplicación Ppto. gastos	19	0	51	70	53	17
De intereses de devoluciones	36	0	219	255	255	0
Anticipo extraordinario FHC	0	0	4.000	4.000	4.000	0
Anticipos de caja fija (varios)	0	0	2.170	2.170	2.170	0
Otros pagos pendientes de aplicación	170	0	616	786	595	191
Total	2.751	0	12.800	15.551	12.619	2.932

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Estado de flujos de efectivo

(miles de euros)

Concepto	
I FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN	7.391
A) Cobros	3.684.857
B) Pagos	3.677.466
II FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	(46.288)
C) Cobros	4.532
D) Pagos	50.820
III FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN	22.570
E) Aumentos en el patrimonio	0
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0
G) Cobros por emisión de pasivos financieros	466.076
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	443.506
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
VI INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I+II+III+IV+V)	(16.327)
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio	45.897
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio	29.570

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Acreeedores no financieros. Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2013	100	0	0	100	100	0
2014	17.964	0	0	17.964	16.464	1.500
2015	20.862	0	0	20.862	149	20.713
2016	16.246	0	0	16.246	0	16.246
2017	17.247	0	0	17.247	1	17.246
2018	128.886	0	2	128.884	103.005	25.879
2019		0	0	1.254.081	1.115.226	138.855
Total	201.305	0	2	1.455.384	1.234.945	220.439

Anexo II.2-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Ingresos de valores anulados	333	1.320	1.653	1.329	324
Fondo de mejora en montes	5.557	460	6.017	364	5.653
C/C Propiet. Gestión y Recaudación	9.263	63.695	72.958	61.180	11.778
Hacienda Pública acreedora IRPF	5.056	39.935	44.991	39.640	5.351
Seguridad Social acreedora	(38.203)	145.289	107.086	150.669	(43.583)
Servicio Riojano de Salud. Retenciones IRPF	3.999	31.214	35.213	31.392	3.821
Servicio Riojano de Salud. Retenciones SS	41.035	50.169	91.204	46.432	44.772
Créditos a corto plazo	0	24.603	24.603	24.603	0
Otros acreedores	20.683	206.683	227.366	211.936	15.430
Ingresos pendientes de aplicación (SGI)	485	39.007	39.492	38.309	1.183
Ingresos cuentas restringidas	219	1.776.916	1.777.135	1.777.124	11
Otros ingresos pendientes de aplicación	7.530	96.607	104.137	97.563	6.574
Total	55.957	2.475.898	2.531.855	2.480.541	51.314

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Pasivos financieros: Empréstitos

(miles de euros)

Fecha de emisión	Entidad bancaria	% Tipos de Interés	Importe nominal	Pendiente a coste amortizado 1 de enero	Intereses s/T.I.E no explícitos	Amortizac .	Pendiente a coste amortizado 31 de diciembre
01-07-14	# 2	1,8604	30.000	29.992	6	0	29.998
01-07-14	#1	1,8604	20.000	19.995	4	0	19.999
01-07-14	#22	1,8604	20.000	19.995	4	0	19.999
10-07-14	#10	1,8604	15.000	14.997	2	0	14.999
24-05-16	#2	0,1340	45.000	44.997	3	45.000	0
27-09-16	#23	0,1101	25.000	25.030	(30)	25.000	0
03-04-17	#23	0,4150	30.000	29.972	12	0	29.984
03-04-17	#20	0,4150	30.000	29.972	12	0	29.984
28-12-17	#10	0,6960	30.000	29.932	13	0	29.945
Total			245.000	244.882	26	70.000	174.908

Anexo II.2-7

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Pasivos financieros: préstamos
(miles de euros)

Prestamista (Entidad bancaria)	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposic.	Amortizac.	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
#1	1	45.000	45.000	0	0	45.000
#2	1	70.000	70.000	0	0	70.000
#3	2	13.500	2.350	0	550	1.800
#4	1	25.000	4.687	0	3.125	1.562
Banco Europeo de Inversiones	4	220.000	145.614	0	13.227	132.387
#6	1	23.000	4.449	0	2.961	1.488
#4	3	64.000	64.000	0	30.000	34.000
#7	3	78.000	78.000	0	0	78.000
#4	3	216.250	178.150	0	44.575	133.575
#10	4	108.896	81.329	0	1.111	80.218
#11	1	30.000	30.000	0	7.500	22.500
#12	1	20.000	4.375	0	2.500	1.875
#13	1	20.000	20.000	0	20.000	0
#14	1	6.000	12.778	0	333	12.445
#15	1	20.000	7.308	0	1.538	5.770
#16	4	65.500	10.192	20.000	3.885	26.307
Instituto de Crédito Oficial	4	871.760	556.139	257.396	241.691	571.844
#18	1	144.658	0	144.658	0	144.658
#19	1	40.000	0	40.000	0	40.000
Total largo plazo	38	2.081.564	1.314.371	462.054	372.996	1.403.429
#4	2	130.000	0	130.000	116.097	13.903
#10	1	30.000	24.000	6.000	30.000	0
#12	1	30.000	0	30.000	30.000	0
#13	1	20.000	0	20.000	9.300	10.700
#20	1	20.000	0	20.000	20.000	0
#16	1	20.000	0	20.000	20.000	0
#21	1	25.000	0	25.000	25.000	0
#19	1	30.000	0	30.000	30.000	0
Total corto plazo	9	305.000	24.000	281.000	280.397	24.603
Préstamos del Estado	8	11.841	8.783	1.863	769	9.877
Total	55	2.398.405	1.347.154	744.917	654.162	1.437.909

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: Operaciones a largo plazo formalizadas en 2019

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe formalizado en 2019	Capital vivo a 31/12/2019	Carencia	% Tipo de interés	Amortización
Préstamo LP	Banco Europeo de Inversiones	60.000	0	5 años	0.401	10 cuotas anuales
Préstamo LP	#16	20.000	20.000	Sin carencia	0,10	6 cuotas anuales
Préstamo LP	ICO	257.396	257.396	2 años	s/tramo de disposición	8 cuotas anuales
Préstamo LP	#18	144.658	144.658	Sin carencia	0,10	6 cuotas anuales
Préstamo LP	#19	40.000	40.000	Sin carencia	0,10	6 cuotas anuales
Total préstamos largo plazo		522.054	462.054			

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: Operaciones a corto plazo formalizadas en 2019

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe límite concertado en 2019	Capital vivo a 31/12/19	Fecha de formalización	Fecha de vencimiento/reembolso	% Interés
Póliza de crédito	#4	65.000	13.903	07/02/2029	07/02/2020	0,045
Póliza de crédito	#13	20.000	10.700	22/02/2019	22/02/2020	0,00
Póliza de crédito	#20	20.000	0	25/02/2019	25/02/2020	0,00
Póliza de crédito	#21	25.000	0	12/02/2019	12/02/2020	0,00
Importe total ptos. corto plazo		130.000	24.603			

Anexo II.2-9

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Importes	
1. Derechos pendientes de cobro		39.218
del Presupuesto corriente	12.375	
de Presupuestos cerrados	33.052	
de operaciones no presupuestarias	1.558	
de dudoso cobro	0	
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(7.767)	
2. Obligaciones pendientes de pago		262.716
del Presupuesto corriente	138.958	
de Presupuestos cerrados	81.584	
de operaciones no presupuestarias	43.547	
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	(1.373)	
3. Fondos líquidos		29.570
I. Remanente de Tesorería afectado		0
II. Remanente de Tesorería no afectado		(193.928)
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)		(193.928)

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Año de creación y Fines

Sector Público Administrativo	Año de creación	Fines
ORGANISMOS AUTÓNOMOS		
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	2002	Prestación de la sanidad pública en el ámbito de la Comunidad, encomendándole la dirección y gestión de los centros, servicios y establecimientos sanitarios titularidad de la Administración Autonómica que le sean adscritos, incluidos los bienes y derechos afectos a los servicios sanitarios transferidos de la Seguridad Social estatal.
Instituto Estudios de Riojanos	2006	Investigación, promoción, difusión y divulgación de la ciencia y cultura riojanas y de sus valores.
OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO		
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	1997	Promover el desarrollo económico de la Comunidad, incrementar y consolidar el empleo y corregir los desequilibrios intraterritoriales.
Consejo de la Juventud	1986	Defender los intereses globales de la juventud, impulsar su participación en el desarrollo de la Comunidad Autónoma, promocionar el asociacionismo y promover el conocimiento de la cultura e historia de La Rioja.
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	1998	La prestación de los servicios de saneamiento y depuración de aguas residuales, la gestión integral de residuos, la construcción y/o explotación de infraestructuras municipales de abastecimiento de agua potable, que le sean encomendadas por los entes consorciados y la administración y distribución del canon de saneamiento.
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	1999	Prevención y extinción de incendios, el salvamento y la protección civil de La Rioja.
UNIVERSIDADES		
Universidad de La Rioja	1992	La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, la técnica y la cultura, la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de procedimientos y métodos científicos, tecnológicos o de creación artística, el apoyo científico y técnico al desarrollo cultural, social y económico, la difusión del conocimiento y la cultura, la formación y promoción de su personal docente, investigador y de administración y servicios, el fomento de la formación integral de los miembros de la comunidad universitaria, el estímulo del asociacionismo universitario y el fomento del respeto a los derechos humanos y de la paz.

Anexo III.2

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

Año de constitución y Objeto social

Empresas públicas	Año constitución	Objeto social
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	1990	Rehabilitación y promoción de viviendas. Proyecto, construcción y conservación de las infraestructuras de carreteras de titularidad autonómica.
La Rioja Turismo, S.A.U.	2000	Promoción del turismo en La Rioja, promover y gestionar equipamientos turísticos
Valdezcaray, S.A.	1974	Promoción, constitución y explotación de las instalaciones turísticas y deportivas de toda índole para las actividades de esquí y montaña en el municipio de Ezcaray.

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Año de creación y Fines fundacionales

Fundación	Año creación	Fines fundacionales
Fundación Dialnet	2009	Recopilar y facilitar el acceso a contenidos científicos, favorecer la cooperación internacional para potenciar el uso del español y la innovación tecnológica.
Fundación General de la Universidad de La Rioja	1997	Colaborar con la Universidad de La Rioja para promover su consolidación académica.
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	2000	Actividades de asistencia sanitaria especializada, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y rehabilitación para los habitantes de La Rioja Baja y cualquier otro usuario que lo solicite.
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	2002	Documentar y difundir la vida y obra de Práxedes Mateo Sagasta en sus aspectos: político, profesional y humano y colaborar con otras organizaciones que persigan iguales fines.
Fundación Rioja Deporte	2004	Promocionar, desarrollar, proteger y patrocinar el deporte, apoyar a los deportistas riojanos, así como, organizar y gestionar actividades y eventos deportivos.
Fundación Rioja Salud (FRS)	2001	Provisión y prestación de servicios sanitarios, promoción de la salud y prevención de enfermedades, con significación especial de las patologías oncológicas y de aquellas de mayor prevalencia o importancia para la salud pública, a través de programas propios o concertados con otras entidades.
Fundación Riojana para la Innovación	2010	Difundir la cultura de la innovación como herramienta de desarrollo social y económico de La Rioja.
Fundación San Millán de la Cogolla	1998	Favorecer la protección y cuidado del medio natural de San Millán de la Cogolla y los monasterios de Suso y Yuso; investigar, documentar y difundir los orígenes de la Lengua Castellana; difundir el castellano en el mundo; así como fomentar el desarrollo social, económico, cultural y turístico de San Millán de la Cogolla y su entorno.
Fundación Tutelar de La Rioja	2003	Ejercicio de la tutela y curatela de las personas mayores de edad incapacitadas judicialmente, cuando la autoridad judicial encomiende su ejercicio a la Comunidad y la administración de sus bienes. Guarda y protección de los bienes de los menores desamparados tutelados por la Comunidad.

