



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.411

**INFORME ANUAL
DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA
EJERCICIO 2018**

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 22 de diciembre de 2020 el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2018, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de Cantabria, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	9
I.3. MARCO NORMATIVO.....	10
I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE	11
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	11
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	12
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	13
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	15
II.2.1. Consideraciones generales.....	15
II.2.2. Cuentas del sector público administrativo	16
II.2.3. Cuentas del sector público empresarial	17
II.2.4. Cuentas del sector público fundacional.....	18
II.3. CONTROL INTERNO.....	19
II.3.1. Atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma	19
II.3.2. En la presupuestación y en la gestión de gastos y pagos	23
II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros	28
II.3.4. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos	29
II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno	31
II.3.6. Aplicación del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI).....	34
II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	35
II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO	36
II.5.1. Visión general.....	36
II.5.2. Contabilidad presupuestaria Administración General.....	37
II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General	47
II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General	55
II.5.5. Memoria de la Administración General	55
II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos.....	58
II.5.7. Cuentas de los Entes públicos.....	58
II.5.8. Cuentas de los Consorcios	59
II.6. CUENTAS DE LOS SECTORES PÚBLICOS EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL	60
II.6.1. Cuentas del sector público empresarial	60
II.6.2. Cuentas del sector público fundacional.....	66
II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	71
II.7.1. Marco normativo.....	71
II.7.2. Cumplimiento de los objetivos	72
II.7.3. Planes Económico-Financieros.....	74

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	74
II.8.1. Gastos de personal.....	74
II.8.2. Medidas contra la morosidad en el sector público.....	82
II.8.3. Transferencias y subvenciones.....	88
II.8.4. Endeudamiento y avales.....	99
II.8.5. Gasto sanitario.....	103
II.8.6. Gasto en educación no universitaria	127
II.8.7. Igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	135
II.8.8. Transparencia y buen gobierno	138
II.8.9. Gestión medioambiental	140
II.8.10. Preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los ODS.....	146
II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL	147
II.9.1. Dotaciones de los Fondos	147
II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial	149
II.9.3. Proyectos de inversión.....	149
II.9.4. Financiación de los Fondos	150
II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES	151
II.10.1. Informe de fiscalización 2016.....	151
II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.....	153
III. CONCLUSIONES	154
IV. RECOMENDACIONES	163

ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACAT	Agencia Cántabra de Administración Tributaria
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AG	Administración General
AGE	Administración General del Estado
AIREF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
CA/CCAA	Comunidad Autónoma/Comunidades Autónomas
CANTUR	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A.
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
CEARC	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria
CIMA	Centro de Investigación del Medio Ambiente
CITRASA	Ciudad de Transportes de Santander, S.A.
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición adicional
DF	Disposición final
DG	Dirección General
DT	Disposición transitoria
EA	Estatuto de Autonomía
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial
FCSBS	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social
FIS	Festival Internacional de Santander
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico
FMV	Fundación Marqués de Valdecilla
FSE	Fondo Social Europeo
GESVICAN	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L.

ICAF	Instituto de Finanzas de Cantabria
ICANE	Instituto Cántabro de Estadística
ICASS	Instituto Cántabro de Servicios Sociales
ICE	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L.
ICO	Instituto de Crédito Oficial
ICSST	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo
IDIVAL	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla
IGAC	Intervención General de la Administración de Cantabria
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LCA	Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado
LF	Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LM	Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes
LO	Ley Orgánica
LOE	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa
LP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRJGAC	Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria
LSC	Ley de Subvenciones de Cantabria
MARE	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A.
MINHAFF	Ministerio de Hacienda y Función Pública
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
MOURO	Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos
NPB	Nueva Papelera del Besaya, S.L.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos

ODECA	Oficina de Calidad Alimentaria
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PCTCAN	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L.
PEF	Plan/es Económico-Financiero/s
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIB	Producto Interior Bruto
PMP	Periodo medio de pago
RCF	Registro Contable de Facturas
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
RGS	Reglamento General de Subvenciones
RLCA	Reglamento de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado
SAICC	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L.
SCE	Servicio Cántabro de Empleo
SCS	Servicio Cántabro de Salud
SIAA	Servicio de Impacto y Autorizaciones Ambientales
SIC	Sistema de Información Contable
SICAN	Suelo Industrial de Cantabria, S.L.
SODERCAN	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A.
SOGIESE	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L.
SRECD	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L.
TAC	Tomografías axiales computarizadas
TRLSC	Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital
UC	Universidad de Cantabria

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO	13
Cuadro Nº 2. GASTO AGREGADO	14
Cuadro Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF	20
Cuadro Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA	22
Cuadro Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS	36
Cuadro Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO.....	38
Cuadro Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES	40
Cuadro Nº 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS	41
Cuadro Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS	45
Cuadro Nº 10. TESORERÍA.....	51
Cuadro Nº 11. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO	53
Cuadro Nº 12. SOCIEDADES EN CAUSA DE DISOLUCIÓN	62
Cuadro Nº 13. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS	64
Cuadro Nº 14. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES	69
Cuadro Nº 15. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2019.....	73
Cuadro Nº 16. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2019	73
Cuadro Nº 17. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL.....	75
Cuadro Nº 18. EVOLUCIÓN EFECTIVOS CA SEGÚN DATOS DE CUENTA GENERAL.....	76
Cuadro Nº 19. EFECTIVOS AG y OAAA INTEGRADOS	76
Cuadro Nº 20. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL	79
Cuadro Nº 21. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL.....	81
Cuadro Nº 22. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA	84
Cuadro Nº 23. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO.....	85
Cuadro Nº 24. PMP SECTOR FUNDACIONAL.....	86
Cuadro Nº 25. SUBVENCIONES PAGADAS POR LA CA	88
Cuadro Nº 26. SUBVENCIONES CONSEJERÍA EDUCACIÓN.....	92
Cuadro Nº 27. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS	101
Cuadro Nº 28. VALORACIÓN ESTADO SALUD	104
Cuadro Nº 29. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SCS	108
Cuadro Nº 30. CENTROS DE GASTO DEL SCS.....	109
Cuadro Nº 31. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2018.....	112
Cuadro Nº 32. PROCESOS SELECTIVOS ABIERTOS DE PERSONAL SANITARIO EN CANTABRIA.....	113
Cuadro Nº 33. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2018 (POR TIPO DE PERSONAL).....	114
Cuadro Nº 34. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS.....	114
Cuadro Nº 35. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA	115
Cuadro Nº 36. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA.....	117
Cuadro Nº 37. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO.....	118

Cuadro Nº 38. LISTAS DE ESPERA.....	119
Cuadro Nº 39. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA.....	121
Cuadro Nº 40. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA	122
Cuadro Nº 41. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2018	124
Cuadro Nº 42. INDICADORES SCS (2018)	124
Cuadro Nº 43. EQUIPAMIENTO SANITARIO CANTABRIA 2018	126
Cuadro Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS	127
Cuadro Nº 45. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA.....	128
Cuadro Nº 46. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA	132
Cuadro Nº 47. PORCENTAJE DE CENTROS POR DEBAJO DE LA MEDIA EN COMPETENCIAS EVALUADAS	133
Cuadro Nº 48. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS	136
Cuadro Nº 49. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO	136
Cuadro Nº 50. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO.....	140
Cuadro Nº 51. DOTACIÓN PROYECTOS FC 2018	148
Cuadro Nº 52. DOTACIÓN PROYECTOS FONDO COMPLEMENTARIO 2018	149
Cuadro Nº 53. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS	151

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

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

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma (CA) de Cantabria durante el ejercicio 2018.

La presente fiscalización se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2020, aprobado por su Pleno el 19 de diciembre de 2019 y 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, dentro del apartado de las fiscalizaciones derivadas de un mandato legal.

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

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme a la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad¹ y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el Programa de Fiscalizaciones para 2020, también se incluía la realización de la “fiscalización de la contratación de las CCAA y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2016 y 2017”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2018, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

¹ No obstante, en el presente Informe se hacen referencias puntuales a esa Entidad, en esencia, al analizar datos generales del sector público autonómico.

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

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

- Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Diputación Regional de Cantabria.
- Orden de 29 de noviembre de 2000, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria (PGCP).
- Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la CA de Cantabria (LRJGAC)².
- Ley 3/2006, de 18 de abril, del Patrimonio de la CA de Cantabria.
- Ley 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria.
- Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF).
- Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.
- Ley de Cantabria 8/2017, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2018

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CCAA.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (EA) y se modifican determinadas normas tributarias.
- Ley 20/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la CA de Cantabria y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

² Derogada posteriormente por la Ley de Cantabria 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

La presente fiscalización se realiza de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2019 e, igualmente, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

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

- Verificar si la Cuenta General y las demás cuentas anuales individuales de las entidades públicas de la CA se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General (AG).
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros (PEF) y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la AG, para la que se prevé el análisis, entre otras, de las áreas de sanidad, medioambiente, educación, personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y subvenciones.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) [Fondo de Compensación (FC) y Fondo Complementario].
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

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

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

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

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

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

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

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

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

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

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

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes integrantes del sector público de la CA (a 31 de diciembre de 2018), en función de la delimitación realizada por el artículo 3 de la LF.

CUADRO Nº 1. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO³

Entidad	Número
AG	1
Organismos autónomos (OOAA) (*)	8
Otros entes públicos administrativos	1
Empresas públicas y entes empresariales	20
Fundaciones	9
Consortios (**)	1
Universidad	1

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

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

No se incluye el Servicio de Emergencias de Cantabria, organismo autónomo (OA) creado por Ley de Cantabria 6/2018, de 22 de noviembre. Su constitución se produjo el día siguiente a la entrada en vigor de la Ley (11 de diciembre de 2018), si bien según la Disposición transitoria (DT) segunda el inicio de su actividad se produciría tras la celebración de la sesión constitutiva de su Consejo Rector. Esta debía producirse en un plazo máximo de dos meses desde la citada fecha, previa liquidación de 112 Cantabria, S.A., cuya extinción se inscribió el 18 de febrero de 2019.

(**) En la cifra anterior no está incluido el Consorcio Interautonómico Parque Nacional de los Picos de Europa, creado en virtud de un Convenio de Colaboración suscrito por las CCAA de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias, a través de sus presidentes, para la gestión coordinada de dicho Parque Nacional. En sus estatutos no figura una única Administración de adscripción, indicando el Inventario de Entes del Sector Público que la CA del Principado de Asturias posee un porcentaje de voto superior al resto (33,34 %). Durante la fiscalización fueron remitidas las cuentas de 2017 y 2018, sin certificado en el que conste su aprobación y sin informe de auditoría.

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

De acuerdo con las cuentas rendidas en la fiscalización, en el siguiente cuadro se refleja el gasto agregado de las entidades anteriores, siendo necesario señalar que el mismo no se presenta consolidado (al no estar obligada a ello la Comunidad según su normativa contable y presupuestaria), de modo que el sumatorio del gasto no responde al efectivamente realizado, en la medida que no se han eliminado las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la AG o por otros entes públicos.

CUADRO Nº 2. GASTO AGREGADO

(miles de euros)

Gasto contabilizado	
Entidad	Importe
AG (*)	2.662.163
OOAA	5.441
Otros entes públicos administrativos	8.188
Empresas públicas y entes empresariales	166.572
Universidad	105.270
Fundaciones	42.997
Consorticios	0

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

(*) El importe de las transferencias realizadas por la AG al resto de entes públicos autonómicos ascendió a 133.955 miles de euros, de los que 74.628 correspondían a la Universidad.

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

En los anexos I.1-1 y I.1-2 a este Informe se recoge un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2018 de la AG de la CA, de los OOAA, otros entes públicos y de los consorcios sujetos al régimen de contabilidad pública. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2018, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 (balance y cuenta del resultado económico-patrimonial).

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Consideraciones generales

A) PLAZO

El artículo 124.1 de la LF establece que la Cuenta General de la CA de cada año se forma por la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC) antes del día 31 de agosto y se remitirá al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera. La Cuenta General del ejercicio 2018 fue rendida el 30 de octubre de 2019, dentro del plazo establecido.

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

Las cuentas anuales individuales de la AG y de las entidades integrantes del sector público autonómico de Cantabria incluidas en la Cuenta General se rinden dentro del plazo fijado por el artículo 131.2 de la LF vigente en ese ejercicio.

La Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el Informe Anual de la CA de Cantabria, ejercicios 2008-2009, instaba a todas las CCAA a “efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente a que se refieran”, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo Autonómicos. Posteriormente, la Resolución de 8 de abril de 2014, en relación con el Informe Anual de la CA de La Rioja, ejercicios 2010 y 2011, proponía adelantar este plazo aún más, hasta el 30 de junio. Finalmente, las Resoluciones de 27 de febrero de 2019, en relación con los Informes de fiscalización de 2016 relativos a las CCAA de Castilla-La Mancha, Extremadura y La Rioja instaban a dichas CCAA a adelantar la fecha a 30 de junio. En el caso de la comunidad fiscalizada, no se han apreciado avances en este aspecto.

B) CONTENIDO Y ESTRUCTURA

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

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

A pesar de la previsión anterior, la Cuenta General no se presenta según la estructura señalada. En su lugar, la Cuenta da cabida a las cuentas anuales individuales de las entidades de los

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

En este sentido, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) elaboró las Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, constitutivas del marco contable para todas las Administraciones Públicas y de aplicación obligatoria en el sector público estatal a partir del 1 de enero de 2014. Así, la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, establece un nuevo estado de cuenta única consolidada, aplicable desde la correspondiente al año 2014.

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

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

Finalmente, la normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación conforme al artículo 138.6 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En esta Orden se indica que “es fundamental que los organismos o entidades que se extinguen sin que exista un proceso de liquidación, elaboren y rindan información correspondiente a la gestión realizada, al objeto de que se pueda realizar el control sobre la utilización de los recursos públicos, así como medir el grado de realización de las actuaciones previstas”.

II.2.2. Cuentas del sector público administrativo

Los OOAA y entes integrados que formaban parte del sector público administrativo de Cantabria, debían aplicar las normas establecidas en el PGCP. Sus cuentas fueron rendidas de conformidad con el mismo e incluidas en la Cuenta General, si bien, como en ejercicios precedentes, los OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS integran sus cuentas en las de la AG, constituyendo, respectivamente, las secciones 11, 13, 15 y 16 de su presupuesto de gastos, conforme establecen sus correspondientes Leyes de creación⁴, pese a la necesidad de elaborar cuentas propias señalada por este Tribunal en Informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en diversas resoluciones (entre otras, de 27 de febrero de 2019 y de 24 de septiembre de 2013).

⁴ En dichas Disposiciones se indica que el Gobierno de Cantabria determinará el momento en que estos Organismos ejercerán las competencias en materia presupuestaria, contable, de tesorería y patrimonial, al contar con los servicios necesarios.

El Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria no rindió sus cuentas anuales de 2018 formando parte de la Cuenta General. Sus cuentas fueron remitidas el 4 de junio de 2020, tras su aprobación por el Consejo de Gobierno del Consorcio en sesión de fecha 21 de mayo de 2020. Esta entidad no tuvo actividad durante el ejercicio fiscalizado.

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

La Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) 2017, establece que las CCAA que no hubieran adaptado su normativa contable al Plan General aprobado, con el carácter de marco para todas las Administraciones Públicas, por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, deberían adoptar un acuerdo en el que se comprometieran a llevar a cabo la referida adaptación en el plazo máximo de seis meses a contar desde el 2 de marzo de 2017. Este acuerdo fue adoptado, como un compromiso genérico de cumplir con todas las condiciones establecidas para la utilización del FLA, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de junio de 2017. Al compromiso de adaptación al nuevo plan contable se dio finalmente cumplimiento mediante Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el PGCP.

Para el tránsito a este nuevo plan contable se hizo necesaria la implantación de una nueva versión del Sistema de Información Contable (SIC) existente en la CA. Consecuencia de ello, se dictó la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, por la que se acuerda la puesta en marcha de este sistema y se establece la distribución de las competencias en la ejecución de las tareas de contabilización de documentos y de grabación de los procesos de ordenación del pago integrados en dicho sistema. El artículo 1 disponía que la implantación de la nueva versión (SIC3)⁵ debía realizarse antes del día 1 de mayo de 2020, con efectos contables desde el 1 de enero de 2020.

II.2.3. Cuentas del sector público empresarial

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

Aunque Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB), en liquidación, no rindió los estados financieros de 2018, presentó el acta de la junta general universal de accionistas con la aprobación por unanimidad del balance final de liquidación de la sociedad de fecha 16 de julio de 2019, así como la correspondiente escritura pública de disolución y liquidación de la sociedad, otorgada con fecha

⁵ La puesta a disposición del SIC3 por parte de la IGAE se instrumentó mediante convenio de 29 de enero de 2019 entre esta y la CA de Cantabria.

23 de julio de 2019 e inscrita en el Registro Mercantil el 12 de agosto del mismo año. El haber social ascendía a 13 miles de euros y fue adjudicado al socio único, Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE).

Las cuentas anuales de 2018 de la Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC) se han rendido sin acompañar el certificado de su aprobación por la Junta General.

Las cuentas anuales de 2018 de la sociedad Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA) fueron rendidas sin la firma de los administradores, subsanándose este defecto posteriormente con la documentación remitida en el periodo de alegaciones⁶.

Las cuentas anuales de ICE no venían acompañadas del informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen dichas entidades como consecuencia de su pertenencia al sector público, previsto en el artículo 122.3 de la LF, si bien fue aportado durante la fiscalización.

II.2.4. Cuentas del sector público fundacional

El artículo 122.2 de la LF dispone que las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación al PGC a las entidades sin fines lucrativos, serán las previstas en dicha norma. Estos principios y normas son los establecidos por el Real Decreto (RD) 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, y por las Resoluciones de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el plan de contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos, que recoge asimismo los modelos de cuentas aplicables a microentidades.

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

- Las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica se rindieron en plazo, pero sin la aprobación del Patronato, ya que esta se produjo con fecha 21 de noviembre de 2019, según acta aportada durante la fiscalización. Ni las cuentas rendidas inicialmente ni las remitidas durante la fiscalización contenían la firma del secretario ni el visto bueno del presidente, incumpliendo el requisito formal dispuesto en el artículo 28.3 del RD 1337/2005.

⁶ Junto con las alegaciones, se han remitido unas nuevas cuentas anuales de CITRASA, reformuladas el 27 de junio de 2019.

- Las cuentas anuales de la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) se rindieron sin la aprobación del Patronato, dado que esta se produjo el 17 de octubre de 2019, según acta aportada durante la fiscalización. Las cuentas rendidas no contenían la firma del secretario ni el visto bueno del presidente, sino únicamente la de la directora ejecutiva, defecto que se subsanó durante la fiscalización.
- Como en ejercicios anteriores, las cuentas de la Fundación Marqués de Valdecilla (FMV) fueron rendidas sin acompañar el informe de auditoría de cuentas, pese a estar incluida en el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2019.

II.3. CONTROL INTERNO

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

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

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 147 de la Ley citada, si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, deberá formular sus reparos por escrito. Cuando el reparo hubiera sido planteado por la IGAC, o este centro hubiera confirmado el de una Intervención delegada, subsistiendo la discrepancia, corresponde al Consejo de Gobierno, previo informe de la Dirección General (DG) del Servicio Jurídico, adoptar la resolución definitiva. La IGAC ha comunicado tres discrepancias confirmadas, de las cuales solo constan actuaciones del Consejo de Gobierno dirigidas a resolver una de ellas, en la que se confirma el criterio mantenido por el órgano de control.

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

Los expedientes sometidos al citado Consejo, en 2018, fueron los siguientes.

CUADRO Nº 3. EXPEDIENTES ARTÍCULO 148 LF

(miles de euros)

Consejería / Organismo	Importe	Número
Educación, Cultura y Deporte	Sin cuantificar	2
Medio Rural, Pesca y Alimentación	182	3
Obras Públicas y Vivienda	166	2
Universidades e Investigación	158	1
Instituto Cántabro de Estadística (ICANE)	10	1
SCE	100	1
Total	616	10

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

En siete de los expedientes anteriores no se incluía el acuerdo del Consejo de Gobierno, si bien consta el informe favorable de la IGAC, y, en otros casos el citado acuerdo no está completo, al no indicar la fecha en que fue adoptado. Por otro lado, algunos informes de intervención achacan la deficiencia a un "error" del órgano gestor, al someter el acto con efectos económicos a la aprobación de la autoridad competente sin la previa cumplimentación del trámite preceptivo de fiscalización previa, de lo que se deduce una debilidad en el funcionamiento de los mecanismos de control interno implantados.

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

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 153 de la LF⁷ posibilita a la IGAC a formular informes de actuación, derivados de las recomendaciones y de las propuestas de actuación para los órganos gestores contenidas en los informes anuales de control financiero permanente, cuando se hayan apreciado deficiencias y los titulares de la gestión controlada no indiquen las medidas necesarias y el plazo previsto para su solución, cuando manifiesten discrepancias con las conclusiones y recomendaciones y no sean aceptadas por el órgano de control o bien cuando, habiendo manifestado su conformidad, no adopten las medidas para solucionar las deficiencias. Lo establecido en este artículo es asimismo aplicable a los informes de auditoría pública, según se recoge en el artículo 158.3 de la LF. La IGAC no emitió informes de este tipo resultantes de la ejecución de los Planes Anuales de 2018 y 2019.

En relación con el informe de actuación sobre estancias concertadas, de noviembre de 2016, donde la IGAC señalaba que debía seguirse la regulación general de la legislación de contratos públicos, la Consejería de Universidades, Investigación, Medio Ambiente y Política Social, elevó discrepancia al Consejo de Gobierno, que fue resuelta mediante Acuerdo de 31 de octubre de 2018. Con base en el informe de 5 de marzo de 2018 emitido por la DG del Servicio Jurídico, el Consejo de Gobierno manifestó conformidad con la compatibilidad de la regulación normativa de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo de derechos y Servicios Sociales (artículos 54 a 62) con las directivas europeas de aplicabilidad directa y sus principios rectores. Adicionalmente, con la finalidad de dar cumplimiento a la exigencia legal de que el régimen de conciertos garantizase

⁷ Modificado por el artículo 19.7 de la Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre.

una publicidad suficiente y se ajustase a los principios de transparencia y no discriminación, se modificó el artículo 62 de la citada Ley 2/2007.

Durante fiscalizaciones precedentes se realizó el análisis detallado de los siguientes informes de actuación, cuya tramitación se extiende al ejercicio 2018:

– De 28 de junio de 2016, tras el informe de control financiero sobre la aportación dineraria a la sociedad 112 Cantabria, S.A. para gastos de 2014 y seguimiento del informe de auditoría de cuentas del ejercicio 2011, donde se pone de manifiesto la necesidad de iniciar dos procedimientos de reintegro por importe de 69 miles de euros. Tras dar traslado a los órganos competentes y con posterioridad al transcurso del plazo previsto en la Disposición decimocuarta de la Circular 1/2007, de 21 de febrero, que obligaba a que la resolución de la disconformidad se hubiera producido en 2016 (tampoco se hizo en 2017), el Consejo de Gobierno de la CA, con fecha 25 de octubre de 2018, resolvió la disconformidad planteada por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo ante el pronunciamiento realizado por la Consejería de Presidencia y Justicia en relación con este informe, acordando declarar debidamente justificados los gastos asumidos por 112 Cantabria en su día y cuestionados en el referido informe.

– De 12 de julio de 2017, tras el informe de control financiero sobre recursos humanos de la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR), en los ejercicios 2014-2015, se propone iniciar los expedientes de reintegro de los 13 miles de euros pagados indebidamente en concepto de “plus” retributivo, no autorizados por órgano competente, así como de los relativos a 12 miles de euros abonados indebidamente en concepto de comida de los trabajadores adscritos a sus oficinas centrales, no amparados en el convenio colectivo. Análogamente, debe reintegrarse la cantidad equivalente al coste de las comidas de los trabajadores en las instalaciones de hostelería, que se les facilitó gratuitamente. Sin que el procedimiento culminase en 2018, con fecha 21 de febrero de 2019, la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio notifica a la IGAC que CANTUR ha procedido a los oportunos reintegros de los dos primeros casos.

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

En relación con el tercer supuesto del informe de actuación, la Secretaría General de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, en fecha 24 de octubre de 2018, requirió a CANTUR para que le comunicase el importe total a que ascendían los gastos de manutención de los trabajadores en las instalaciones de hostelería en los años 2014 y 2015, al objeto de poder iniciar el correspondiente expediente de reintegro. El 12 de noviembre de 2018, la sociedad presenta alegaciones al requerimiento recibido, sin que se haya comunicado la resolución de este procedimiento a 1 de julio de 2020⁸.

⁸ En relación con estos hechos, la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas abrió las Diligencias preliminares B-15/20, dictando Diligencia de Ordenación, de fecha 5 de febrero de 2020.

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

En cumplimiento de los artículos 151.3 y 157 de la LF, la IGAC elaboró el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2019, aprobado por Resolución de 20 de diciembre de 2018, donde se incluyeron las actuaciones a realizar durante el ejercicio.

Mediante Resolución de la IGAC de 19 de junio de 2019, el plan anual de dicho año fue modificado, añadiendo una actuación de control financiero permanente sobre un instituto público (Instituto de Educación Secundaria Garcilaso de la Vega de Torrelavega, ejercicios 2016-2017 y 2017-2018). En el plan para 2019 aparece la ejecución del informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, previsto en la Ley 10/2006, de Subvenciones de Cantabria, aunque la IGAC ha señalado la ausencia de supuestos susceptibles de seguimiento, por lo que no fue necesario elaborar este informe. Además, se ha comunicado la suspensión de la ejecución del informe sobre la factura electrónica, ejercicios 2016, 2017 y 2018, también incluido en el plan del ejercicio 2019.

El grado de realización (a 1 de julio de 2020) de las actuaciones previstas en el plan del ejercicio 2019, a desarrollar principalmente sobre cuentas y estados referidos a 2018, se refleja en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 4. ACTUACIONES PLAN ANUAL DE CONTROL Y AUDITORÍA

(número de informes)

Tipo actuaciones	Programadas	Finalizadas
Control financiero permanente	8	1
Plan de auditorías		
- De cuentas anuales	11	10
- Complementario a cuentas anuales (según artículo 159.3 de la LF, de cumplimiento para fundaciones)	8	8
- De cumplimiento y operativa	2	0
- Específica (Hospital Universitario Marqués de Valdecilla)	1	1 (*)
- De sistemas [Registro Contable de Facturas (RCF)]	1	0
Control medidas correctoras propuestas a entidades auditadas	2	0
Control subvenciones nacionales y ayudas públicas	11	9
Total	44	29

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

(*) La IGAC ha informado de la conclusión de esta auditoría, pero no ha remitido informe definitivo.

A las actuaciones anteriores habría que añadir las realizadas sobre los fondos comunitarios recibidos por la CA, relativas al Programa Operativo de Cantabria 2014-2020, algunas de ellas realizándose a requerimiento de la IGAE y, por tanto, no fijadas de antemano, figurando como iniciadas solo las correspondientes al Fondo Social Europeo (FSE) y al Fondo Europeo Marítimo y Pesca.

Finalmente, a 1 de julio de 2020 se ha comunicado por la Subdirección de Control Financiero el envío al Interventor General del informe resumen anual del Plan de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2019, previsto en los artículos 151.4 y 158.5 de la LF, quedando pendiente de aprobación por el Consejo de Gobierno.

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

A) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

En fiscalizaciones precedentes se puso de manifiesto que, pese a que las diferentes órdenes por las que se dictaban las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria preveían que la asignación de recursos debe efectuarse dentro de una estructura de programas de gasto que permitiera a los centros gestores tanto agrupar los créditos presupuestarios atendiendo a los objetivos a conseguir, como diferenciar los programas de carácter finalista (aquellos de objetivos cuantificables e indicadores de ejecución mensurables) del resto y que el artículo 69 de la LF determina que los titulares de los centros gestores del gasto responsables de los distintos programas presupuestarios han de formular un balance de resultados y un informe de gestión sobre el cumplimiento de los objetivos fijados para el ejercicio en el programa plurianual correspondiente, documentos que, según el artículo 121.7 de la LF, se incluyen en las cuentas anuales de las entidades que deben aplicar los principios contables públicos, los presupuestos de gastos aprobados no se ajustaban a estas previsiones.

En relación con el ejercicio fiscalizado, el apartado 2.2.2 de la Orden HAC/37/2017, de 1 de agosto, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2018, contenía previsión análoga a la de ejercicios anteriores, si bien el presupuesto de gastos aprobado no se ajustó a la misma. No obstante, durante el ejercicio, la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera remitió a los centros gestores documentos cuya cumplimentación permitía homogeneizar la información a incluir en la Cuenta General para satisfacer estos requerimientos, estableciendo además la Orden HAC/09/2019, de 19 de febrero, por la que se regula la documentación para la formación de la Cuenta General de la CA de Cantabria para el ejercicio 2018, la obligación de envío de dicha información. Ello permitió que, por primera vez, la Cuenta General de 2018 presentase el balance de resultados y el informe de gestión antes mencionado, si bien no de forma plena, al alcanzar, únicamente al 40 % del total del presupuesto de la AG, para un total de 336 indicadores en diez de las quince secciones presupuestarias, correspondientes a los objetivos marcados en 35 programas presupuestarios. El grado de consecución de los objetivos, en función de estos indicadores, alcanzaba el 100 % en el 51 % de los casos.

Las deficiencias señaladas pretenden seguir corrigiéndose con el dictado de la Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, para la elaboración de los Presupuestos Generales de Cantabria de 2019, donde la norma 2.2.2 de dicha Orden introduce, como novedad, la obligación para los órganos gestores de detallar “indicadores de valoración del grado de realización de los objetivos definidos en los programas presupuestarios, para, con posterioridad, poder formular un balance de resultados e informe de gestión del cumplimiento de los objetivos fijados”.

Por otro lado, la Comunidad no elabora los escenarios presupuestarios plurianuales en los que debieron enmarcarse sus presupuestos de 2018, así como los correspondientes programas plurianuales de cada consejería, con los objetivos a conseguir y las acciones necesarias para alcanzarlos según lo establecido en los artículos 28 y 29 de la LF. Los escenarios presupuestarios

plurianuales habrían de ajustarse al objetivo de estabilidad presupuestaria de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la LOEPSF.

Finalmente, conforme al artículo 62.4 de la LF, todas las entidades del sector público autonómico empresarial o fundacional deben presentar, junto con los presupuestos de explotación y capital, una memoria explicativa de su contenido, de la ejecución del ejercicio anterior y de la previsión de la ejecución del ejercicio corriente. Cuatro sociedades mercantiles y una fundación no han acreditado contar con estas memorias, cuyo contenido aparece en el apartado 2.3.2 de la citada Orden HAC/37/2017.

B) PROGRAMAS DE ACTUACIÓN PLURIANUAL

Según el artículo 63.1 de la LF, las entidades obligadas a elaborar los presupuestos de explotación y capital (las pertenecientes al sector público empresarial o fundacional) han de formular anualmente un programa de actuación plurianual, debiendo establecer su estructura básica la consejería competente en materia de hacienda, con un desarrollo posterior por cada entidad con arreglo a sus necesidades, sin que se haya establecido tal desarrollo ni formulado los programas. No obstante, la Orden HAC/33/2018, de 6 de julio, de normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA para el año 2019, recoge como novedad para el ejercicio 2019, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 63 de la LF, que estos entes deberán formular un Programa de Actuación Plurianual que consistirá en añadir la información complementaria a los estados financieros que se concreta en la Orden.

C) FONDOS LÍQUIDOS

La Consejería de Economía, Hacienda y Empleo aprobó, a propuesta de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, un presupuesto monetario para el ejercicio 2018, en virtud de la habilitación recogida en el artículo 82 de la LF, al que, conforme este artículo, habría de acomodarse la expedición de las órdenes de pago y que debía contener una previsión sobre los ingresos de la CA. Durante el ejercicio fiscalizado, dicho presupuesto no ha experimentado modificaciones en función de los datos sobre su ejecución o cambios en las previsiones de ingresos o de pagos, y, aunque se han apreciado ciertas mejoras, sigue careciendo del detalle necesario para analizar y, en su caso, corregir adecuadamente las desviaciones producidas. Cabe señalar, además, que la CA elabora otro documento (el plan de tesorería previsto en el artículo 13.6 de la LOEPSF) con fines similares, poniéndose de manifiesto que ambos documentos contienen datos inconsistentes entre sí y, este último, además, presenta las carencias que se ponen de manifiesto en el epígrafe II.8.2.

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

Asimismo, el artículo 85.3 de la LF indica que la consejería competente en materia de Hacienda puede suscribir convenios con las entidades de crédito, tendentes a determinar el régimen de funcionamiento de las cuentas en que se encuentren situados los fondos de la AG de la CA o de sus OOAA. Solo en relación con las cuentas de recaudación de ingresos se contaba con contratos administrativos especiales para la prestación a la CA del servicio de caja y otros servicios financieros complementarios.

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

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

D) OFICINA DE SUPERVISIÓN INTEGRAL DEL GASTO

La citada Oficina fue creada por el Decreto 80/2012, de 27 de diciembre, con el fin de la realización del estudio, análisis, evaluación y propuestas de mejora de la actividad del Sector público autonómico susceptible de generar gasto. Durante el ejercicio 2013 no tuvo actividad, aprobándose su estructura orgánica en el ejercicio 2014, mediante Decreto de 28 de marzo, y las funciones asignadas a la misma se desarrollaron por Orden de 23 de mayo del mismo año.

Por Decretos 1/2017, de 10 de febrero, y 2/2017, de 9 de febrero, se produce la modificación de las normas reguladoras de esta oficina. Como resultado de tal modificación, cambia su denominación a "Oficina de Seguimiento e Información del Gasto" y se suprime el procedimiento de "cuestionamiento previo", pasando todas las actuaciones generadoras de gasto a utilizar únicamente el procedimiento de "remisión de información". Las razones esgrimidas en el Decreto de 2017 para llevar a cabo la supresión del citado procedimiento de control se referían a la necesidad de "un importante número de recursos humanos especializados concurrentes para poder analizar, sin dilaciones perjudiciales, los miles de expedientes anuales remitidos por las diversas áreas de gestión", sin hacer referencia a los efectos, en términos de eficacia y eficiencia, derivados de su implantación y funcionamiento. Por su parte, el Decreto 71/2017, de 28 de septiembre, por el que se establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Presidencia y Justicia y se modifican parcialmente las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Presidencia del Gobierno y de la Consejería de Presidencia y Justicia, procedió a suprimir los cinco puestos de la unidad encargada del cuestionamiento previo.

En el ejercicio fiscalizado, el Decreto 10/2018, de 16 de febrero, procede a la supresión de la Oficina, adscribiendo la unidad existente de "remisión de información", con todos sus puestos de trabajo, a la DG de Organización y Tecnología, a la que se asignan todas las funciones y competencias de la Oficina suprimida que, entre otras funciones, estaba dando adecuado soporte al Órgano Directivo responsable del Portal de Transparencia, en materia de actos de gestión administrativa con repercusión económica del artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a través de su Sistema Informático de Gestión Integral del Gasto⁹. A diferencia de lo ocurrido con los puestos de trabajo de la unidad de cuestionamiento previo, los correspondientes a esta unidad se mantienen, si bien modificando su centro de adscripción.

E) REGISTRO DE FACTURAS Y PUNTO DE ENTRADA

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

Tras el dictado de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del RCF en el Sector Público y de la Orden del Ministerio de Hacienda y

⁹ Según el citado Decreto, la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico del Gobierno de la Administración y del Sector Público Institucional de Cantabria (Ley 5/2018, de 22 de noviembre) contempla la supresión de la referencia específica a la estructura de la Presidencia y el Gabinete del Presidente recogida en la Ley 6/2002, de 10 de diciembre (derogada por la primera), para posibilitar que pudieran existir "órganos directivos con las funciones y competencias que se determinen en la estructura orgánica de la Presidencia", por lo que la entrada en vigor de la Ley 5/2018 provocaría la supresión de la Oficina de Seguimiento e Información del Gasto. No obstante, se reconoce que esta oficina estaba dando adecuado soporte al órgano directivo responsable del Portal de Transparencia, en materia de actos de gestión administrativa con repercusión económica del artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo cual se hace necesario mantener la unidad encargada de ello, junto con sus puestos de trabajo, si bien adscribiéndolos a la Consejería de Presidencia y Justicia con la finalidad de realizar posteriormente las correspondientes adaptaciones de las estructuras por parte de la Dirección General de Organización y Tecnología.

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

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

En dicho Punto General y en lo que se refiere a la CA de Cantabria en 2018, se rechazaron un total de 767 facturas electrónicas (1.782 en 2016 y solo 11 en 2017), principalmente, por no adecuarse a lo previsto en la regla 6 del anexo II de la Orden HAP/1650/2015, de 31 de julio. Los errores aritméticos o incoherencias que impiden el cálculo del importe bruto de la factura y las deficiencias que impiden determinar los importes parciales de la misma constituyen, al menos, el 84 % de los errores detectados. Por su parte, el motivo de rechazo del 9 % del total de las facturas fue su envío duplicado (regla 3 de dicho anexo).

En relación con lo recogido en el artículo 10.2 de la Ley 25/2013, donde se establecía la obligación de elaborar un informe trimestral con la relación de las facturas con respecto a las cuales hubieran transcurrido más de tres meses desde que fueron anotadas y no se hubiera efectuado el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes, se ha facilitado la información correspondiente al ejercicio 2018. Asimismo, se ha elaborado por la IGAC el informe anual de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad correspondiente a 2018 (de fecha 14 de noviembre de 2019) a que se refieren los artículos 12.2 de la Ley 25/2013 y 10.2 de la Orden 50/2014, donde la IGAC pone de manifiesto el incumplimiento del periodo máximo de pago a proveedores de 30 días legalmente previsto, señalando que se superó en más de 30 días el límite antes mencionado entre los meses de septiembre y diciembre, por lo que resultaron de aplicación las medidas establecidas el artículo 18.4 de la LOEPSF, como se pone de manifiesto en el epígrafe II.8.4.

En dicho informe sobre morosidad, la IGAC indica que, como en el ejercicio precedente, se han observado anomalías en el funcionamiento del RCF que han contribuido a sobrevalorar el periodo medio de pago (PMP) de la AG durante el ejercicio 2018, motivadas principalmente por la ausencia de conexión automática entre el módulo de habilitados y el RCF, lo que había dado lugar a la existencia de varios miles de facturas que aparecían en el RCF como facturas pendientes de pago que, sin embargo, habían sido ya pagadas por los habilitados. Igualmente, la falta de conexión automática de los documentos contables de reconocimiento de obligación con las facturas de las que proceden implica la existencia permanente de facturas que han sido pagadas, por haber sido realizado el pago con base en el documento contable, pero que aparecen en el RCF como pendientes de pago, con el efecto negativo que ello produce sobre el PMP.

Por lo que se refiere al resto del sector público administrativo, al sector público empresarial y al sector público fundacional, el informe concluye que la información refleja inconsistencias de datos, que solo podrían explicarse por un flujo muy errático de facturas, así como también una excesiva repetición de las ratios mensuales que pudieran ser debidas a errores en la aplicación de las fórmulas para el cálculo del PMP.

La citada Ley 25/2013 también recoge la obligación, para las Intervenciones Generales, de realizar una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en dicha Ley. Aunque el Plan de auditorías para 2019 preveía este análisis respecto del ejercicio 2018, el control

no llegó a realizarse, como ya sucedió en ejercicios anteriores. El Plan para 2020, aprobado por Resolución de la IGAC de 30 de diciembre de 2019, ha incluido una auditoría de sistemas que deberá incluir un análisis de los tiempos medios de inscripción de facturas en el RCF y del número y causas de facturas rechazadas en la fase de anotación en el registro contable.

F) ANTICIPOS DE CAJA FIJA Y PAGOS A JUSTIFICAR

Durante el ejercicio fiscalizado, el Decreto 3/1998, de 8 de enero, y la Orden de 23 de abril de 1998, establecían la regulación sobre anticipos de caja fija en la CA, si bien el 7 de noviembre de 2018 entró en vigor el Decreto 89/2018, de 25 de octubre, por el que se regulan los Anticipos de Caja Fija, que deroga todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el mismo, en particular, el Decreto 3/1998.

En cuanto a las medidas de control de estos fondos incluidas en dichas normas, el artículo 7 de la Orden de 23 de abril de 1998 solo indicaba que, una vez aprobadas las cuentas, se habían de remitir a la Intervención respectiva, sin establecer ningún plazo para ello, aspecto que tampoco fue solventado por el Decreto 89/2018.

En la presente fiscalización no se ha podido obtener evidencia de los plazos que median entre la aprobación de las cuentas justificativas por la autoridad competente y su presentación a la Intervención delegada, ni de los relativos a la emisión del informe sobre la cuenta recibida por parte de esta, puesto que quince de las veintidós habilitaciones existentes no han facilitado información relativa a la actuación de la Intervención de acuerdo con lo previsto en los artículos 7 del Decreto 3/1998 y 8 de la Orden¹⁰. En el resto de los casos (es decir, cuando se aportó información por las habilitaciones), esta se considera poco fiable¹¹, al haberse hecho constar en 54 casos una fecha de emisión del informe de la Intervención que es anterior a la de la presentación de la cuenta justificativa¹².

En el análisis de una muestra de cinco cuentas justificativas se observa que, con carácter general¹³:

- Las fechas de presentación y de aprobación no coinciden con las consignadas en la información aportada con carácter previo a la muestra.
- En todas las cuentas se hace constar las firmas del secretario general y del consejero correspondiente, coincidiendo, en todos los casos, las fechas de formación de la cuenta por la habilitación con la de la firma por la autoridad que debe aprobarla.
- De acuerdo con el PGCP, el reconocimiento de la obligación, y, por consiguiente, la emisión

¹⁰ Durante el transcurso de los trabajos de fiscalización, no remitieron la información solicitada las siguientes habilitaciones: de la Consejería de Presidencia y Justicia; habilitaciones de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social; la habilitación número 2 (ES000S3908012B) de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte; habilitaciones del SCS, del SCE (si bien hizo llegar la documentación junto con las alegaciones), del ICSST y del ICASS.

¹¹ En las alegaciones, la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo se indica que, “en cuanto a que es poco fiable la aportación de la información por las habilitaciones, se ha comprobado que existe un error en las fechas referentes a la presentación de la cuenta y aprobación de la misma, siendo correcta la fecha de los informes de la Intervención”.

¹² Es el caso de 49 de las 73 cuentas justificativas presentadas por la habilitación de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, 5 de las 23 cuentas justificativas presentadas por la Consejería de Sanidad; y 2 de las 5 presentadas por la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio.

¹³ Estas observaciones no afectan a las siguientes cuentas justificativas incluidas en la muestra: 40020218310074351, correspondiente al ICASS, por no haberse remitido dentro del plazo de análisis; y a la 400203183100000750 de la habilitación número 1 de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, en la que no se han observado las deficiencias anteriormente descritas.

del correspondiente documento ADO, debe realizarse en la fecha del libramiento de los fondos, habiéndose observado la coincidencia de la fecha de presentación de la cuenta con la de dicho documento, salvo en una de las cuentas analizadas (Consejería de Presidencia y Justicia), en la que la fecha del documento no se corresponde con ninguna actuación que se deduzca del expediente.

– Según el artículo 1 del Decreto 3/1998, los gastos incluidos en la cuenta deben ser periódicos o repetitivos aplicables al capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios del presupuesto del ejercicio en que se efectúan, habiéndose constatado en dos casos gastos que deberían haberse imputado al capítulo 6 por tratarse de gastos que suponen un incremento de la vida útil, capacidad, rendimiento o eficiencia del bien al que se vinculan¹⁴.

– El artículo 7.4 del Decreto y el 8.3 de la Orden establecen que, en el caso de que en el informe se hagan constar defectos o anomalías, el secretario general realizaría las alegaciones que estimase oportunas o, en su caso, los subsanaría en el plazo de quince días desde que recibió el informe de la Intervención. En dos de los casos analizados se emitió informe desfavorable, constando, en el primero, la subsanación de los dos defectos detectados en un plazo de 130 días¹⁵ y, en el segundo, la subsanación del defecto en un plazo de 117 días¹⁶.

Por último, cabe señalar que, aunque el artículo 145 de la LF establece que reglamentariamente se determinarán los requisitos a verificar en la fiscalización previa de las órdenes de pagos a justificar, así como el procedimiento a seguir en la intervención de sus cuentas justificativas, dicho desarrollo normativo no se había efectuado.

II.3.3. En la gestión de ingresos y cobros

La Resolución de 29 de diciembre de 2000, por la que se aprueba la Instrucción Provisional para la Administración Financiera de la CA¹⁷, indica que la gestión contable se realiza por una única Oficina de Contabilidad de la IGAC, teniendo el Sistema de Información de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO), en relación con los ingresos presupuestarios, la naturaleza de contabilidad auxiliar. Las principales debilidades encontradas en el procedimiento de registro de los ingresos son las siguientes:

– Los ingresos presupuestarios de la CA registrados en el Sistema de Información MOURO se volcaron al SIC mediante la remisión de los documentos denominados “resúmenes contables”, elaborados en papel y trasladados físicamente a la Oficina de Contabilidad para su introducción manual. El Servicio de Pagos y Valores de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera remitía diariamente a la Oficina de Contabilidad los documentos denominados “arqueos”, con los movimientos producidos en la cuenta general de ingresos, para, también de forma manual, conciliarlos con los provenientes de los “resúmenes contables”, aplicando cada derecho al cobro correspondiente. Si bien por regla general estas operaciones se realizaron de forma satisfactoria, en 2018 persistían saldos en el concepto extrapresupuestario 321.009 “Ingresos pendientes de

¹⁴ En la Consejería de Presidencia y Justicia, gastos del concepto 213 “Reparaciones, mantenimiento y conservación. Maquinaria, instalaciones y utillaje”, para habilitar una línea de audio para prensa en una sala de vistas, y en el 22199 “Suministros. Otros suministros”, diversos elementos para montaje de estanterías. En la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, gastos del concepto 213 “Reparaciones, mantenimiento y conservación. Maquinaria, instalaciones y utillaje” para la instalación de un finger en el pantalán de Colindres, y del 22199 “Suministros. Otros suministros” para la Instalación del SAI ON-LINE (Sistema de Alimentación Ininterrumpida) en el puerto de San Vicente de la Barquera, y para la instalación de una baliza en el puerto de Comillas.

¹⁵ Cuenta 40020218310055761 de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda.

¹⁶ Cuenta 40020218310071689 de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación.

¹⁷ Derogada con posterioridad al ejercicio fiscalizado por la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, por la que se acuerda la puesta en marcha del SIC3, y se establece la distribución de las competencias en la ejecución de las tareas de contabilización de documentos y de grabación de los procesos de ordenación del pago integrados en dicho sistema.

distribución”, registrados en ejercicios anteriores por importe de 211 miles de euros (frente a 71 miles en 2017), que no habían sido conciliados.

– En las fiscalizaciones precedentes se pusieron de manifiesto deficiencias del sistema MOURO como contabilidad auxiliar que continuaban en el ejercicio 2018, dado que, si bien este sistema disponía de información para cada uno de los ingresos liquidados por los diferentes órganos de gestión, el proceso de traslación de la misma al SIC, establecido por la citada Instrucción, se hacía de tal manera que no quedaba disponible ni el desglose entre la recaudación realizada en período voluntario y la relativa a la vía ejecutiva, ni el importe de los derechos anulados en cada ejercicio por aplazamientos o fraccionamientos, por lo que estos se trasladan a la Cuenta General como “anulaciones”.

– En fiscalizaciones precedentes se ponía de manifiesto que los recargos del período ejecutivo y los intereses de demora, que forman parte de la deuda tributaria según el artículo 58 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, no se registraban en el sistema MOURO, por lo que tampoco tenían reflejo en contabilidad. Durante la fiscalización se ha acreditado la subsanación de esta deficiencia, tras la culminación del desarrollo informático iniciado en 2016.

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

Hay que señalar que la Instrucción conjunta de la Intervención General, la DG de Tesorería y Presupuestos y la DG de la ACAT, de 10 de febrero de 2014, establece un procedimiento que permite la compensación de oficio de deudas en período ejecutivo con obligaciones o devoluciones de ingresos reconocidos a favor del deudor, con ciertas excepciones. El SIC verifica de forma automatizada la posible existencia de posiciones deudoras en período ejecutivo (incluidas insolvencias) de los beneficiarios de obligaciones reconocidas, paralizándose en tal caso el pago e iniciando el procedimiento de extinción de deudas por compensación de oficio por el órgano competente. Durante 2018 se dictaron 849 resoluciones de compensación de oficio por un importe total de 1.596 miles de euros.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por RD 939/2005, de 29 de julio, y la base tercera.1.b) del convenio suscrito con fecha 15 de septiembre de 2006, entre la ACAT y la AEAT, para la recaudación en vía ejecutiva de los ingresos de derecho público de la CA, la providencia de apremio debe ser dictada por el órgano competente de la CA. Sin embargo, este no venía notificando la providencia de apremio, pese a ser este hecho el que inicia el procedimiento de apremio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 167.1 de la Ley General Tributaria. El convenio fue modificado en septiembre de 2017, aunque a lo largo de dicho ejercicio no llegó a actuarse conforme a la modificación introducida. Según la CA, no ha sido hasta octubre de 2018 cuando se ha comenzado a remitir a la AEAT las providencias de apremio en los términos establecidos en el convenio modificado.

II.3.4. Política de seguridad en la utilización de medios electrónicos

El artículo 156 de la 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 esta norma, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen

adecuadamente la seguridad de la información tratada. El RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el ENS en el ámbito de la Administración Electrónica tiene por objeto determinar la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

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

– De acuerdo con el artículo 11 del RD, todos los órganos superiores de las Administraciones públicas deberán disponer formalmente de su política de seguridad que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de Cantabria, fue el Consejo de Gobierno, por Decreto 31/2015, de 14 de mayo, el que aprobó la política de seguridad de la información de la Administración de la CA, comprendiendo el ámbito del Decreto tanto a la AG como a los organismos públicos y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma (excluido el SCS), cuando ejerzan funciones administrativas y utilicen sistemas de información gestionados por el órgano directivo con competencias en materia informática. Por tanto, la aprobación de esta política no se ha particularizado para cada uno de los órganos superiores de la CA, entendidos estos como los responsables directos de la ejecución de la acción del gobierno autonómico en un sector de actividad específico, de acuerdo con lo establecido en el EA y normas de desarrollo¹⁸, y ello pese a los riesgos específicos que los diferentes sistemas utilizados pueden plantear.

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

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

– El Comité Técnico de Ciberseguridad, previsto en el artículo 8 del Decreto y competente para desarrollar los aspectos técnicos y procedimentales de la seguridad de la información, no fue constituido hasta el año 2018.

– No ha sido hasta el ejercicio fiscalizado cuando los sistemas SIC y MOURO han contado con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del RD 3/2010. Igualmente, ha sido en este ejercicio cuando estos sistemas fueron objeto de la categorización a la que se refiere el artículo 43 del RD.

¹⁸ Según el artículo 33 de la LRJGAC, corresponde a los titulares de las Consejerías:

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

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

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

– A 31 de diciembre de 2018, no se había llevado a cabo la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas, salvo en el SCE (realizada por última vez en 2019). No obstante lo anterior, en la medida en que la DG de Organización y Tecnología es la proveedora de servicios tecnológicos de la Administración de la CA (a excepción del SCS y el sector público empresarial y fundacional) y los servicios se proporcionan con las mismas infraestructuras tecnológicas y los mismos procedimientos operativos, las conclusiones de las auditorías llevadas a cabo sobre el SCE pueden extenderse parcialmente al resto de los sistemas señalados.

Por otro lado, cabe indicar que, a 5 de julio de 2019, el sitio web donde está ubicada la sede electrónica de la CA no ofrecía una conexión privada de acceso al mismo, por lo que no estaba catalogado como seguro. Del mismo modo, el portal estatal VALIDA-E no suministraba un resultado positivo a la verificación de la validez del certificado contenido en dicha sede electrónica. A la vista de los resultados de la fiscalización, la CA corrigió la deficiencia el 9 de octubre de 2019, poniendo operativa la conexión segura vía HTTPS a su sede electrónica.

Finalmente, en el ejercicio fiscalizado se aprobó la Orden PRE/59/2018, de 2 de noviembre, por la que se regulan las condiciones sobre seguridad de la información y protección de datos personales a incorporar en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas en la contratación pública de la Administración de la CA, en orden a su adecuación a la nueva normativa sobre protección de datos.

II.3.5. Otros aspectos relativos al control interno

A) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

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

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

En 2013 tuvo lugar la adjudicación de un contrato de diseño, desarrollo e integración de una base de datos de gestión del Inventario General de Bienes y Derechos de la Administración de Cantabria, previéndose el enlace con la contabilidad patrimonial en el ejercicio 2015. Pese a ello, el proceso acumula un considerable retraso, pues, si bien en diciembre de dicho año se produjo la entrega de la primera fase, cuyo objeto consistía en la entrega del soporte técnico de la base de datos en la que debía volcarse la información sobre bienes inmuebles y derechos procedente de la antigua, se detectaron errores en su funcionamiento, cuya resolución fue asumida por la DG de Organización y Tecnología de la Consejería de Presidencia y Justicia, sin que al cierre de 2019 la aplicación haya conseguido un funcionamiento correcto. La segunda fase también fue asumida por la citada DG, estando igualmente pendiente su desarrollo a dicha fecha.

El inventario facilitado por la CA correspondiente al ejercicio fiscalizado, al igual que en los ejercicios precedentes, presentaba deficiencias tales como no incluir todas las menciones que exige el artículo 10 y siguientes del Reglamento en relación con los bienes y derechos o valorarse los bienes de forma incompleta o sin la frecuencia exigida por la normativa aplicable.

El artículo 11.4 de la Ley 3/2006 asigna la llevanza de determinados bienes y derechos (infraestructuras de titularidad de la CA sobre las que ostenten competencias de administración y gestión, o bienes muebles, entre otros) a las secretarías generales de las consejerías y a los organismos públicos vinculados a la AG o dependientes de ella, siendo la información aportada por estas unidades heterogénea e incompleta, además de no incluir las menciones exigidas por la normativa¹⁹. Durante la fiscalización no se ha aportado esta información en relación con el SCS, el ICASS y el ICSST.

Procede señalar al respecto que el Servicio de AG de Patrimonio, que forma y custodia el inventario de los bienes que están bajo su competencia directa, tal y como exige la normativa aplicable, desarrolla esta labor con limitaciones derivadas del hecho de que el mismo cuenta en su organigrama con siete puestos de trabajo, de los cuales hay cinco vacantes, estando otros dos ocupados temporalmente en comisión de servicio. Uno de los puestos no cubiertos corresponde a un arquitecto técnico valorador, por lo que las tasaciones de los bienes y derechos que conforman el patrimonio de la CA deben realizarse por personal externo a través de contratos de asistencia técnica. Esta situación persiste desde, al menos, el ejercicio 2015. Cabe señalar, además, que el Servicio de Patrimonio no contaba con manuales internos o instrucciones que desarrollaran la gestión y control de las operaciones que efectúa en el ejercicio de sus funciones, más allá de lo establecido en la normativa.

Por otra parte, la colaboración y coordinación de las unidades implicadas en la gestión del Patrimonio de la Comunidad, como son las consejerías y demás órganos descentralizados que gestionan el inventario de los bienes y derechos que la normativa les tiene asignados, es insuficiente, pues se limitan cada año a remitir al Servicio de Patrimonio una relación de sus bienes y derechos que se integran en las correspondientes leyes de presupuestos, como anexo de Patrimonio, que ni son completas ni están correctamente valoradas. Cabe señalar que la CA no cuenta con procedimientos formalmente establecidos por los que se desarrolle la colaboración y coordinación de estas tareas entre las diferentes unidades implicadas.

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

Por último, en lo referente a la prescripción establecida por el artículo 238 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, relativa al mantenimiento y gestión por la CA de su propio patrimonio de suelo²⁰, la CA recoge la relación de

¹⁹ La heterogeneidad deriva de la falta de formato predefinido para el reporte por parte de los obligados a ello, a lo que contribuye la ausencia de instrucciones o manuales internos sobre la gestión patrimonial, así como la falta de culminación del proceso de implantación de la base de datos a la que se hace referencia en este subepígrafe. Por otro lado, la información remitida no ha sido completa, pues la Consejería de Presidencia y Justicia se circunscribió a sus equipos informáticos, la de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, así como la de Sanidad, exclusivamente a sus vehículos y bienes muebles y, la de Obras Públicas y Vivienda, a los bienes integrantes del Patrimonio Regional del Suelo. Adicionalmente, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo manifestó que los inventarios de su mobiliario y enseres estaban en proceso de elaboración. Finalmente, la información no contiene las menciones de la normativa aplicable. Así, al analizar las relaciones de vehículos aportadas, se comprobó que carecían de datos sobre el estado de conservación de los mismos y su valor actual y, en los casos de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política y Social y de la Consejería de Sanidad, no figuraba el precio de adquisición, pese a lo previsto en el artículo 15 del Decreto 72/1987, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Patrimonio de la Diputación Regional de Cantabria.

²⁰ Aquel integrado por los terrenos de titularidad pública adquiridos con fines de encauzar y desarrollar la ordenación del territorio, obtener reservas de suelo para actuaciones de interés autonómico y apoyar las acciones urbanísticas legalmente asignadas a los patrimonios municipales del suelo.

bienes integrantes del patrimonio regional del suelo en el apartado 8 del Tomo VII de la Memoria de la Cuenta General rendida, si bien la información mantiene las principales deficiencias señaladas en los informes correspondientes a los ejercicios anteriores. Así, en 2015 existían 16 fincas de titularidad regional no inscritas en el Registro de la Propiedad, iniciándose las acciones oportunas en 2016 sobre dos de ellas, que culminaron en 2017 solo para una de ellas, quedando pendiente la otra al cierre del ejercicio fiscalizado. Asimismo, en 2015 se puso de manifiesto que se desconocían las fincas inscritas en ciertas referencias catastrales, permaneciendo abierto en 2018 el proceso de regularización de varias de ellas (en la localidad de Villaescusa), sin que se hayan concretado sus resultados.

B) CONTROLES DE EFICACIA A CARGO DE LAS CONSEJERÍAS

El artículo 85 de la LRJGAC exige que las consejerías a las que se encuentran adscritos los OAAA de la CA ejerzan controles de eficacia, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados, sin que dicho artículo haya sido desarrollado reglamentariamente con el procedimiento para llevar a cabo estos controles²¹. Ninguna de las consejerías con OAAA adscritos a las mismas ha informado de la realización de estos controles, salvo los de seguimiento del Plan Estratégico de Subvenciones efectuados por la Consejería de Economía y Hacienda en relación con ICASS e ICANE, que se ciñen exclusivamente a la actividad subvencional de estos OAAA y que, en el caso de alguna de las ayudas, no hacen referencia a los indicadores establecidos en el plan.

Respecto de la ACAT, el artículo 30.2 de la Ley de Cantabria 4/2008, de 24 de noviembre, por la que se crea este ente autonómico de Derecho Público, dispuso que la Agencia se sometiera a un control de eficacia, que sería ejercido, a través del seguimiento del contrato de gestión, por la consejería competente en materia de hacienda, con la finalidad de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos fijados y la adecuada utilización de los recursos asignados. El contrato de gestión, a aprobar por acuerdo del Gobierno, ha de definir los objetivos y los resultados que se deban conseguir, los medios y planes para lograrlos, así como, en general, la actuación que se deba desempeñar durante el periodo de su vigencia. El contrato vigente durante el ejercicio fiscalizado fue aprobado por acuerdo de Consejo de Gobierno de 7 de diciembre de 2016, extendiéndose hasta el 31 de diciembre de 2019.

La Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, a la que está adscrita la ACAT, como actuaciones de control de eficacia llevadas a cabo durante el ejercicio 2018, refiere el seguimiento de dos subvenciones nominativas otorgadas por el ente, controles que derivan de la ejecución del Plan Estratégico de Subvenciones, en el cual se definen los objetivos de forma excesivamente genérica, sin que se asocie a ellos indicador alguno que posibilite que el objetivo sea medible y que permita evaluar la eficacia de las acciones. No obstante lo anterior, estos controles se llevan a cabo sobre una actividad residual en relación con el objeto de la ACAT, como es la subvencional (una subvención nominativa a la Universidad de Cantabria (UC), destinada a conceder becas para un máster de tributación, por un total de 12 miles de euros, y otra subvención al Ilustre Colegio de Economistas de Cantabria para la formación práctica en materia tributaria de colegiados en paro, por importe de 190 miles de euros).

C) COMISIÓN DE AUDITORÍA DE LAS EMPRESAS REGIONALES

El artículo 162 de la Ley 3/2006 del Patrimonio de Cantabria establece que las sociedades públicas regionales que, de acuerdo con la normativa aplicable, estén obligadas a someter sus cuentas a auditoría, han de constituir una comisión de auditoría y control, dependiente del consejo

²¹ El artículo 89.1 de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, cuya entrada en vigor se produjo el 3 de enero de 2019, contiene esta misma previsión y añade que, a tal efecto, todas las entidades integrantes del Sector Público Institucional autonómico, deberán contar, en el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas sobre las que se desenvolverá la actividad de la entidad y que se revisarán cada dos años.

de administración. Todas las sociedades obligadas, con las excepciones de Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE) y Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD), tenían constituida dicha comisión en el ejercicio fiscalizado, habiendo informado sobre sus reuniones en el informe previsto en el artículo 122.3 de la LF.

D) SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA

La CA no realizó actuaciones durante el ejercicio fiscalizado que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción²².

II.3.6. Aplicación del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI)

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

De las comprobaciones realizadas sobre su grado de aplicación en la CA, cabe deducir las cuestiones que se exponen a continuación.

No ha sido hasta el ejercicio fiscalizado cuando el inventario de procedimientos y servicios de información administrativa de la CA (denominado IPSC), previsto en el artículo 9, se ha comenzado a integrar mediante un proceso automatizado con el Sistema de Información Administrativa.

Por Resolución del Director General de Organización y Tecnología de 21 de septiembre de 2018, se dispone la publicación del protocolo de actuación para la actualización del Inventario Automatizado de Procedimientos de la Administración de la CA, destinado a mantener actualizada la relación de los órganos administrativos, oficinas de registro y atención al ciudadano y las relaciones entre ellos.

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

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

²² El artículo 87.3 de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, en vigor desde el 3 de enero de 2019, incorpora esta misma previsión. El artículo 89.3 de la misma Ley señala que reglamentariamente se determinarán las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación que integran la supervisión continua, así como la entrega, periodicidad y tratamiento de la información económico-financiera necesaria.

En relación con los calendarios de conservación de los documentos y expedientes electrónicos necesarios, son los órganos directivos del Gobierno de Cantabria competentes en materia de archivo quienes deben definir los calendarios de conservación de documentos y expedientes electrónicos, sin que esta actuación se hubiera llevado a cabo al cierre de 2018.

Por otro lado, si bien existían los procedimientos previstos en el artículo 23 para el copiado auténtico y conversión cuando exista riesgo de obsolescencia tecnológica del formato original, estos no se estaban aún llevando a la práctica en el ejercicio fiscalizado²³.

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

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

II.4. CUENTA GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

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

- a) Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.
- b) Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el PGC de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.
- c) Cuenta General del sector público fundacional, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en la normativa contable relativa a entidades sin fines lucrativos.

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

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

²³ Se indica en las alegaciones que “el Gobierno de Cantabria utiliza el formato PDF-A para sus documentos, estándar que da garantías de conservación”, sin que se haya informado de las actuaciones llevadas a cabo en función de los soportes en los que se almacenaron los correspondientes archivos o documentos y que pudieran encontrarse en una situación de riesgo de obsolescencia tecnológica.

II.5. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

II.5.1. Visión general

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

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros en el periodo 2016-2018 para la AG de la CA (obligaciones reconocidas netas).

CUADRO Nº 5. EVOLUCIÓN GASTOS NO FINANCIEROS

(millones de euros)

Año	2016	2017	2018
Gasto no financiero	2.103	2.161	2.247
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	1,2	2,8	4,0

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

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

Por su parte, el artículo 73 de la LRJGAC²⁴ dispone que la Administración Institucional de la CA está integrada por:

- Los organismos públicos (OOAA y entidades públicas empresariales).
- Aquellas otras entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la AG de la CA que se regularán por su normativa específica y, supletoriamente, por lo establecido con carácter general en esta ley para los organismos públicos.

A estos OOAA y entes públicos (no integrados) se les concedieron transferencias de la AG de la CA por importe total de 14.101 miles de euros en 2018 (13.160 de los cuales por transferencias corrientes), ligeramente superior al ejercicio anterior (14.078 miles de euros). Experimentaron un incremento del 6 % (44 miles de euros) los fondos concedidos al Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC), del 4 % al ICANE (37 miles) y del 21 % a la Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA) (160 miles), mientras que los destinados al Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA) se redujeron un 8 % (218 miles de euros). Estas transferencias representan el 100 % de los ingresos totales contabilizados por este tipo de organismos, salvo en el caso del CEARC (59 %) y ODECA (71 %). Por su parte, las transferencias concedidas a la ACAT, que constituyen la totalidad de los ingresos del ente, se mantuvieron en el mismo importe que en el ejercicio anterior (9.021 miles de euros).

²⁴ Tras la derogación de esta norma, con efectos 3 de enero de 2019, por la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, desaparece la regulación unificada de la hasta entonces denominada "Administración Institucional". La regulación de estas entidades pasa a integrarse en la del "Sector Público Institucional", que abarca, además de las anteriores, a entes de naturaleza privada, como las fundaciones y las sociedades mercantiles controladas por la CA.

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

Por tanto, mientras no se produzca la entrada en vigor de la Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el PGCP para Cantabria²⁵, no se producen cambios, desde un punto de vista formal, en los documentos contables que han de rendir los entes integrados en el sector público administrativo de la Comunidad.

II.5.2. Contabilidad presupuestaria Administración General

Los créditos iniciales incluidos en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2018 ascendieron a 2.729.124 miles de euros (anexos II.1.3 y II.1.4), a financiar con los derechos económicos a liquidar (2.278.839 miles de euros) y con el importe de las operaciones de endeudamiento, que en la liquidación del presupuesto presentaban unas previsiones iniciales de 450.285 miles de euros (anexo II.1.5). Los créditos iniciales aprobados fueron superiores en un 5 % respecto a los del ejercicio inmediatamente anterior.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

El importe neto de las modificaciones ascendió a 1.569 miles de euros, un 0,06 % sobre los créditos iniciales, tras dos ejercicios en los que dicho importe había sido nulo por financiarse la totalidad con bajas en otras partidas. Dicho importe se corresponde con el de la generación de crédito 2018-GC-0002, tramitada por la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, como consecuencia de un ingreso no previsto en el presupuesto inicial procedente del Estado para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, por importe de 1.548 miles de euros, e ingresos superiores a los contemplados inicialmente, por importe de 21 miles de euros e igualmente procedentes del Estado, destinados a programas para la asistencia social integral a las víctimas de violencia de género.

²⁵ Según el calendario incluido en la Disposición final (DF) única de esta norma, la aplicación del nuevo PGCP se establece en fecha 1 de enero de 2020 para la AG y el 1 de enero de 2021 para el resto de las entidades integrantes del sector público administrativo, con excepción del SCS, ICASS, SCE, ICSST y Servicio de Emergencias de Cantabria, para los que se prevé la fecha de 1 de enero de 2022.

El resumen de las modificaciones realizadas se recoge a continuación.

CUADRO Nº 6. MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2018	
	Número	Importe
- Ampliaciones de crédito	29	29.843
- Transferencias de crédito	217	±135.600
- Generaciones de Crédito	1	1.569
- Otras modificaciones	0	(29.843)
Total	247	1.569

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

La rúbrica "Otras modificaciones" recoge las bajas por anulación de crédito que financiaron las ampliaciones de crédito (73 expedientes por importe de 29.843 miles de euros). Por tanto, la suma final del número de expedientes no incluye la de los expedientes de bajas por anulación, que ya aparecen incluidos en las modificaciones anteriores.

El artículo 40 bis de la LF, introducido por la LP de 2014, establece la constitución de un Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria para hacer frente durante el ejercicio a necesidades inaplazables, de carácter no discrecional y debidamente justificadas para las que no se hiciera, en todo o en parte, la adecuada dotación de crédito. En 2018, el Fondo de Contingencia estaba dotado con un crédito de un millón de euros, que, a diferencia de ejercicios anteriores, fue utilizado en su totalidad.

Por lo que se refiere a los distintos expedientes de modificaciones, cabe señalar que el SCS es la sección presupuestaria que, en términos absolutos, registra mayor importe en sus modificaciones, con un incremento en sus créditos iniciales de 41.304 miles de euros (un 5 %). Gran parte de las insuficiencias presupuestarias que se evidencian en la tramitación de los expedientes de modificaciones son recurrentes en los últimos ejercicios, o bien resultan previsibles por su contenido, lo que revela una deficiente elaboración del presupuesto:

- Las ampliaciones de crédito 2018-AC-0016, por importe de 500 miles de euros, y 2018-AC-0021, por 5.463 miles, se destinaron a financiar la insuficiencia presupuestaria en el capítulo 1 para atender las cotizaciones a la Seguridad Social del personal de los distintos centros del SCS.
- La ampliación de crédito 2018-AC-0001, por importe de 1.200 miles de euros, se destinó a dotar el concepto 352 (intereses de demora) para satisfacer los compromisos económicos derivados de quince sentencias judiciales (casi todas de noviembre y diciembre de 2017) por retrasos en el pago de facturas.
- Las transferencias de crédito 2018-G-0050 (15.738 miles de euros), 2018-HG-0080 (1.105 miles) y 2018-HG-0082 (4.024 miles) se destinaron a cubrir insuficiencias presupuestarias en el capítulo 1 para atender gastos de personal de los meses de noviembre y diciembre de 2018. También se destinó a dicho capítulo la transferencia 2018-HG-0011, por importe de 1.301 miles de euros, para atender conceptos de productividad en la Gerencia de Atención Primaria.
- Mediante las transferencias de crédito 2018-G-0038, por importe de 1.450 miles de euros, y 2018-G-0040, por importe de 13.319 miles de euros, se incrementó la dotación del concepto

“farmacia recetas médicas”, con el fin de financiar, respectivamente, las facturas de los meses de julio y agosto de 2018 del Colegio de Farmacéuticos de Cantabria, indicándose en el expediente que las necesidades presupuestarias surgen como consecuencia de la interoperabilidad de la receta electrónica, al haberse producido durante dicho mes de agosto la llegada de un amplio número de residentes en otras CCAA.

– Las transferencias 2018-G-0052, de 2.655 miles de euros y 2018-G-0053, de 2.472 miles, también aumentaron los créditos del capítulo 2 para el pago de productos farmacéuticos, debido a necesidades presupuestarias surgidas como consecuencia de la introducción de nuevos tratamientos farmacológicos y el desarrollo de nuevos productos sanitarios, así como por la necesidad de mejorar el período medio de pago a los proveedores. En relación con esta última finalidad, como se expone en el subepígrafe II.8.2.A, el PMP de la CA empeoró sistemáticamente desde junio a diciembre de 2018.

– La transferencia 2018-HG-0008, por importe de 3.314 miles de euros, se destinó a cubrir los servicios concertados de transporte sanitario, financiándose en parte (1.226 miles de euros) con créditos destinados inicialmente a material sanitario.

– Mediante transferencia de crédito 2018-HG-0088, por importe de 5.207 miles de euros, se incrementó el capítulo 2 con el fin de financiar diversos gastos farmacéuticos y suministros hospitalarios, con baja en créditos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas. La solicitud viene motivada por el incremento en los últimos ejercicios del gasto en este capítulo como consecuencia de diversos factores (nuevos tratamientos y productos farmacéuticos, aumento del envejecimiento de la población, adquisición de nuevos productos o gastos de mantenimiento y reparación de infraestructuras sanitarias). La transferencia 2018-HG-0089, por importe total de 3.926 miles de euros, también se destinó en parte (2.855 miles) a esta clase de gastos, aunque también se incrementaron los créditos destinados al capítulo 3 (intereses de demora por 921 miles) y al capítulo 4 (ayudas para vehículos para personas con discapacidad por 150 miles).

La Consejería de Educación, Cultura y Deporte (sección 9 del presupuesto de gastos) incrementó sus créditos iniciales a través de modificaciones presupuestarias por importe de 25.104 miles de euros (un 5 %), destacando las siguientes:

– Las ampliaciones 2018-AC-0019, por importe de 3.507 miles de euros, y 2018-AC-0025, por 9.552 miles, se destinaron al capítulo 4 para financiar insuficiencias presupuestarias en los conciertos con centros docentes privados sostenidos con fondos públicos.

– La transferencia 2018-G-0051, por importe de 19.800 miles de euros, fue destinada al pago de la nómina del personal docente del mes de diciembre de 2018, insuficiencia que viene observándose en los últimos ejercicios.

– Mediante el expediente 2018-AC-0027, por importe de 2.915 miles de euros, se realizó una ampliación de crédito, motivada por la insuficiente previsión para afrontar el pago de las cuotas sociales de noviembre y diciembre de 2018 del personal docente.

También cabe resaltar las siguientes transferencias de crédito:

– Mediante el expediente 2018-G-0047, por importe de 1.159 miles de euros, se incrementaron los créditos de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, financiado con créditos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas, con el fin de financiar un convenio con una empresa, denominado “Abastecimiento de Agua a Cantabria 1ª Fase”, por el que se gira desde 2013 una factura anual por los costes de mantenimiento de la instalación en función de los metros cúbicos de agua suministrados, no teniendo, por tanto, un carácter imprevisto.

- Mediante el expediente número 2018-G-0049, por un importe de 14.508 miles de euros, se transfirieron dotaciones no utilizadas en las distintas secciones del presupuesto a los créditos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas, para su posterior reasignación.
- La transferencia 2018-HG-0049, por importe de 1.170 miles de euros, incrementó el capítulo 1 del ICASS, con el fin de financiar una modificación en su Relación de Puestos de Trabajo, sin que en el expediente se aporte mayor información sobre los motivos de la misma.
- Como en ejercicios precedentes, la sección 14, Deuda Pública, sufre una reducción importante (17.192 miles de euros) por no haberse tenido en cuenta los menores tipos de interés aplicables al endeudamiento vivo y que derivan del acogimiento a los mecanismos de financiación estatales.

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

CUADRO Nº 7. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

(miles de euros)

	Ampliaciones crédito	Generaciones de Crédito	Total
- Aportaciones públicas	0	1.569	1.569
- Bajas por anulación	29.844	0	29.844
Total	29.844	1.569	31.413

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

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

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

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

CUADRO Nº 8. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incremento obligaciones ejercicio anterior (%)	Desviación (A – B)	Grado de ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	928.920	924.451	4	4.469	100	924.387	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	447.188	433.207	6	13.981	97	357.084	82
3. Gastos financieros	44.866	43.358	(8)	1.508	97	42.121	97
4. Transferencias corrientes	656.334	644.195	3	12.139	98	570.223	89
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	N/A (*)	0	N/A (*)	0	N/A (*)
6. Inversiones reales	148.616	119.502	3	29.114	80	84.440	71
7. Transferencias de capital	89.379	82.171	3	7.208	92	38.490	47
8. Activos financieros	41.285	41.194	39	91	100	34.061	83
9. Pasivos financieros	374.105	374.085	15	20	100	374.085	100
Total	2.730.693	2.662.163	6	68.530	97	2.424.891	91

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

(*) N/A: No aplicable

Las obligaciones reconocidas en 2018 se incrementaron en relación con el ejercicio anterior un 6 % (145.623 miles de euros), idéntico incremento porcentual al producido en 2017 respecto 2016. El peso de cada capítulo en relación con el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio se mantuvo prácticamente sin variación. Durante el ejercicio 2018, los capítulos que experimentaron las variaciones más significativas fueron el 3 “Gastos financieros”, con una disminución del 8 %, siendo el único capítulo con variación negativa en el ejercicio fiscalizado, y el 8 “Activos financieros”, con un aumento del 39 %; no obstante, estos capítulos no pertenecen al grupo de los más relevantes del presupuesto, pues solo alcanzan un 2 % del mismo cada uno de ellos. En el primero de los capítulos se observa que, si bien los intereses de la deuda pública (subconcepto 31001) se redujeron un 12 % respecto al ejercicio precedente, lo que equivale a unos 5.533 miles de euros, los “Intereses de demora” (concepto 352) se incrementaron un 330 %, pasando de 569 miles de euros en 2017 a 2.447 miles en el ejercicio fiscalizado. Este incremento, originado en el SCS, derivada de sentencias judiciales por retrasos en el pago de facturas y de resoluciones de reclamaciones de intereses en vía administrativa de deudas en productos farmacéuticos hospitalarios y otros gastos corrientes, que aumentó su dotación inicial en 2.121 miles de euros, a través de dos modificaciones presupuestarias (2018-AC-0001, 1.200 miles de euros y 2018-HG-0089, 921 miles de euros).

Por su parte, el incremento del 39 % en las obligaciones reconocidas en el capítulo 8 “Activos financieros” se ha debido a la participación en diversas operaciones de ampliación de capital en empresas públicas como Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN), CANTUR, Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN), Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN) y CITRASA (por 12.000, 7.000, 4.000 y 5.000 miles de euros, respectivamente), y la contribución al fondo patrimonial de la entidad de derecho público Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF) en 11.000 miles de euros. Cabe destacar que las tres primeras sociedades mencionadas también habían realizado operaciones de la misma índole en el ejercicio precedente.

El grado de ejecución del presupuesto en el ejercicio 2018 fue del 97 %, mismo porcentaje que en el ejercicio precedente, manteniéndose el de las operaciones corrientes en un 98 %, con una mejoría del 1 % en el de las de operaciones de capital que ha pasado a ser un 82 %. En relación con estas últimas, dentro del capítulo 6 "Inversiones reales", sigue siendo el artículo 62 "Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios" el que presenta el menor grado de ejecución con un 75 %, lo que supone sin embargo una mejoría en relación con los dos ejercicios anteriores, donde se situaba en el entorno del 66 %. No obstante, este artículo representa solo el 8 % del total de obligaciones reconocidas en el capítulo, donde es el 60 "Inversión nueva en infraestructura y bienes destinados al uso general" el que más peso tiene (39 %) y presenta un grado de ejecución del 78 %. Después del anterior, el capítulo 7 "Transferencias de capital" es el capítulo con menor grado de ejecución, un 92 %, lo que supone, sin embargo, la continuación de la mejoría de los últimos ejercicios (83 % en 2016, al 90 % en 2017), especialmente el del artículo 71 "A OOA" que ha pasado del 78 % en 2017 al 97 % en el ejercicio fiscalizado.

En 2018, siguen destacando por su bajo grado de cumplimiento los capítulos 6 "Inversiones reales", con un 71 % (68 % en 2017 y 75 % en 2016), y el 7 "Transferencias de capital" con un 47 % (58 % en 2017 y 42 % en 2016), dentro del cual el artículo 74 "A sociedades públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones y resto de entes del sector público autonómico" pasó del 62 % en 2017 al 43 % en el ejercicio fiscalizado, lo que indica que, si bien se reconocen las obligaciones con cargo al presupuesto, no se llega a realizar un importe relevante de los pagos, lo que cuestiona la necesidad real de dichas transferencias en los organismos destinatarios. Por su parte, los artículos con un menor grado de cumplimiento siguen siendo el 77 "A empresas privadas" y 78 "A familias e instituciones sin fines de lucro", el primero con un 22 % (28 % en 2017) y el segundo con un 42 %. En relación con el primer artículo, de los trece programas afectados, nueve presentan un grado de cumplimiento inferior al 7 % siendo el 0 % en seis de ellos. En el segundo de los artículos, de los veinte programas afectados la mitad está por debajo del 11 %, siendo en nueve de ellos el 0 %. La demora en la entrega de los fondos a los beneficiarios de transferencias y subvenciones limita los efectos de estas ayudas, habiéndose observado, en particular, lo siguiente:

- En el programa 422A de la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, un total de 1.274 euros del importe imputado al concepto 771 correspondía a obligaciones reconocidas como consecuencia de cuentas justificativas aprobadas en los ejercicios 2016 y 2017.
- En el programa 432A e imputadas al concepto 771, constan obligaciones por 490 miles de euros (de los 542 miles totales) que se reconocen en los últimos meses del año y que corresponden a cincuenta cuentas justificativas aprobadas en el primer semestre de 2018.

Por secciones presupuestarias, los gastos del SCS representaron, al igual que en 2016 y 2017, el 33 % del total de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, seguidos por los de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte con el 19 %, con una clara tendencia a la baja (20 % 2017, 21 % en 2016 y 23 % en 2015), manteniéndose en niveles similares el peso relativo del resto de secciones dentro del presupuesto respecto al ejercicio precedente. Las secciones que experimentaron una mayor variación de sus obligaciones reconocidas en sentido ascendente fueron la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio (18 %) y el SCE (15 %), en este último caso habiéndose reducido en el ejercicio precedente un 8 %. En sentido descendente, destacan las obligaciones reconocidas en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (12 % inferiores al ejercicio anterior).

El grado de ejecución por consejerías mantiene unos porcentajes similares a los de 2017, siendo tres las que presentan un grado de ejecución por debajo del 90 % (ICASS con el 76 %, Consejería de Obras Públicas y Vivienda, con el 83 % y Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, con un 87 %). Por su parte, el grado de cumplimiento presenta un porcentaje inferior al 72 % en las Consejerías de Economía, Hacienda y Empleo, con un 58 % (66 % en 2017), Innovación,

Industria Turismo y Comercio, con un 63 % (71 % en 2017) y Medio Rural, Pesca y Alimentación con un 71 % (69 % en 2017).

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

– Imputación temporal de las obligaciones

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

Gastos del ejercicio 2018, por un importe de 198.915 miles de euros, no se llevaron al presupuesto según el referido principio de temporalidad, incluyéndose en la cuenta 413 (acreedores por operaciones devengadas), lo que supone un incremento en relación con el ejercicio anterior del 11 %. Adicionalmente, gastos por 192.293 miles de euros con origen en ejercicios anteriores se imputaron al presupuesto, basándose su imputación en las excepciones referidas. La mayor parte de dichos importes corresponde al SCS, como viene sucediendo en ejercicios anteriores, destacando el gasto en farmacia.

– Transferencias a la UC

Las transferencias corrientes y de capital a la UC durante el ejercicio fiscalizado corresponden, fundamentalmente, al contrato-programa suscrito entre esta y el Gobierno de Cantabria. Las obligaciones reconocidas por este concepto por la CA ascendieron a 73.859 miles de euros.

El Informe de fiscalización de la UC, ejercicios 2016-2017, señala que, dado el volumen de los saldos de tesorería y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la LF, ha de establecerse la “necesaria coordinación entre la CA y la universidad para armonizar las necesidades de tesorería de la UC con las disponibilidades de la Comunidad a través de, como mínimo, comunicaciones permanentes entre ambas, consistentes en la remisión mensual por parte de la universidad de información sobre la cantidad total de sus fondos líquidos y las obligaciones de pago futuras con cargo a dichas disponibilidades”. Al cierre del ejercicio 2018, la Universidad mantenía 25.229 miles de euros en tesorería, cifra superior en un 2 % a la de 2017 (24.675 miles), que, a su vez, superó en un 8 % a la de 2016.

No se tiene constancia de que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 44 de la LF o de la necesaria tutela en esta materia que ha de ejercer la CA sobre su universidad, se hayan adoptado, de forma coordinada, medidas (que tengan en cuenta las peculiaridades del régimen jurídico de esta última y su autonomía) para armonizar las necesidades de tesorería de la universidad con las disponibilidades de la CA²⁶.

²⁶ Se señala en las alegaciones que el artículo 44 no es de aplicación a la UC, pese a titularse dicho artículo “Disponibilidades líquidas de organismos autónomos y otras entidades del sector público autonómico” y encontrarse la UC en la relación de las entidades integrantes del citado sector público autonómico contenida en el artículo 2, el cual, adicionalmente, señala su aplicación supletoria a la UC.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

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

El anexo II.1-5 recoge la liquidación del presupuesto de ingresos según su clasificación económica por capítulos. En relación con los importes consignados en el mismo, hay que señalar:

- En el capítulo 7 (transferencias de capital) los derechos reconocidos netos ascienden a 56.777 miles de euros, importe que coincide con el que revela el estado III.3. (liquidación del presupuesto de ingresos por capítulos), pero no con los datos que se desarrollan en la memoria (estados C.2 y D.5), en los que no se han incluido derechos por importe de 65 miles de euros (correspondientes a fondos europeos), resultando que, según esos estados, los derechos reconocidos netos ascenderían a 56.712 miles de euros.
- En el capítulo 9 las previsiones iniciales que se reflejan en el estado de liquidación ascienden a 450.285 miles de euros, importe que no coincide con el previsto en el artículo 3 de la LP para 2018, que asciende a 450.290 miles de euros.

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente.

CUADRO Nº 9. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos (B)	Variación derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Grado de ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento
1. Impuestos directos	563.361	570.443	0	7.082	101	564.792	99
2. Impuestos indirectos	882.362	876.636	0	(5.726)	99	872.208	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	87.796	72.339	0	(15.457)	82	62.872	87
4. Transferencias corrientes	643.640	625.379	0	(18.261)	97	625.379	100
5. Ingresos patrimoniales	13.760	5.238	(23)	(8.522)	38	5.110	98
6. Enajenación de inversiones reales	1.306	744	(36)	(562)	57	744	100
7. Transferencias de capital	64.374	56.777	173	(7.597)	88	34.625	61
8. Activos financieros	23.809	5.522	12.450	(18.827)	23	5.513	100
9. Pasivos financieros	450.285	527.711	6	77.426	117	527.711	100
Total	2.730.693	2.740.789	3	10.096	100	2.698.954	98

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

Los derechos reconocidos netos se elevaron a 2.740.789 miles de euros, lo que supone un incremento del 3 %, respecto del ejercicio inmediatamente anterior. La mayor participación en los derechos reconocidos del ejercicio, al igual que en los ejercicios precedentes, correspondió a los capítulos 1 (impuestos directos), 2 (impuestos indirectos) y 4 (transferencias corrientes), con el 21 %, 32 % y 23 % del total, respectivamente. Por su parte, el peso relativo de los derechos reconocidos por operaciones de endeudamiento (capítulo 9) se mantiene en niveles similares a ejercicios anteriores, con un 19 %.

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

– Los capítulos con más peso dentro del presupuesto señalados más arriba no han sufrido variaciones significativas. Dentro del capítulo 1, el concepto con mayor peso corresponde a la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), con un 89 % del total de derechos reconocidos en este capítulo. El capítulo 2 ha incrementado el importe de sus derechos reconocidos en un 1 %, manteniéndose prácticamente sin variación el peso relativo de cada uno de los conceptos. Así, el Impuesto sobre Valor Añadido representa el 58 % del total de derechos reconocidos en este capítulo. No obstante, el concepto que mayor variación porcentual ha experimentado ha sido el Impuesto sobre transmisiones intervivos, con un incremento del 21 %. Por su parte, el capítulo 4 ha experimentado un incremento del 16 %, frente al del 2 % en el ejercicio anterior, motivado en gran parte por el incremento próximo a los 69 millones de euros en el reconocimiento de derechos correspondientes al Fondo de Garantía de Servicios Públicos

Fundamentales. Finalmente, en el capítulo 9 se han incrementado los derechos reconocidos en un 6 % sobre el ejercicio anterior (2 % de incremento en 2017), como consecuencia de las operaciones de endeudamiento derivadas de los mecanismos extraordinarios de financiación.

– El resto de capítulos presentan un reducido peso dentro del presupuesto. Los capítulos 7 y 8 han experimentado aumentos, siendo especialmente significativo el del capítulo 8, con un 12.450 %, principalmente por el reconocimiento en el ejercicio 2018 de reintegros de ejercicios cerrados. Por su parte, el capítulo 7 ha experimentado un aumento del 173 %, rompiendo la tendencia descendente de los últimos ejercicios. Por el contrario, han experimentado disminuciones los capítulos 5 y 6, del 23 % y 36 %, respectivamente.

Finalmente, el grado de ejecución de los capítulos 6 y 8 fue del 53 % y 23 %, respectivamente (9 % y 0 %, tanto en 2017 como en 2016). Por su parte, en el capítulo 7 se ha incrementado considerablemente este indicador, con un 88 %, frente al 37 % de 2017 y 2016. Ello pone de manifiesto una mejora en la programación presupuestaria de los capítulos 6 y 8, pese a que su grado de ejecución continúa en términos reducidos.

2. Análisis de los derechos reconocidos

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

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

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

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

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

Para la materialización de las transferencias de estos recursos por la Administración estatal a las Administraciones autonómicas, el sistema se basa en la instrumentación de entregas a cuenta²⁷

²⁷ En el ejercicio siguiente al fiscalizado, el RD-L 13/2019, de 11 de octubre, regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las CCAA de régimen común y de las entidades locales, 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.

de los recursos tributarios, de acuerdo con las cuantías estimadas, según los datos disponibles en el momento de elaborar los Presupuestos Generales del Estado (PGE), estableciendo que, para cada ejercicio económico, se formalizará una liquidación anual definitiva en un solo acto por la totalidad de los recursos del sistema, una vez conocidos los datos anuales reales.

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

La DA trigésima sexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2012 estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender de cinco a diez años los plazos de devolución fijados, por lo que el saldo pendiente de devolución de ambas liquidaciones a 1 de enero de 2012 se devolvería en 120 mensualidades iguales a partir de esa fecha. Finalmente, en virtud de la DF primera del Real Decreto-Ley (RD-L) 12/2014, de 12 de septiembre, se extendió a 204 mensualidades iguales, a computar a partir de 1 de enero de 2015, tanto para el saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones negativas como para el de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo. Esta última ampliación fue concedida a la CA mediante Resolución de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, del MINHAP, de fecha 10 de diciembre de 2014 y en la misma se contienen los calendarios de anticipos del mecanismo financiero y de cancelaciones a partir de 1 de enero de 2017. La deuda, que conforme al calendario aprobado debe cancelarse mediante mensualidades iguales de 1.593 miles de euros, desde enero de 2017 hasta diciembre de 2031, ascendía, al cierre del ejercicio 2018, a 248.506 miles de euros.

La liquidación definitiva de los recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica del ejercicio 2018, no se había realizado a 1 de junio de 2020 por parte del Ministerio de Hacienda.

D) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario (capítulos 1 a 8) reflejó un déficit de 75.009 miles de euros, tal como se recoge en el anexo II.1-6. De una adecuada imputación temporal de las obligaciones reconocidas, como se indica en el subepígrafe II.5.2.B, el resultado hubiera supuesto un mayor déficit por 6.622 miles de euros. Tras las operaciones netas de endeudamiento (pasivos financieros), el saldo presupuestario del ejercicio arrojó un importe de 78.617 miles de euros.

II.5.3. Situación patrimonial. Balance Administración General

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

El activo ascendía a 4.538.847 miles de euros, frente a los 4.339.731 de 2017, los fondos propios totalizaban 982.703 miles de euros, las provisiones para riesgos y gastos a largo plazo 5.379 miles y el pasivo exigible 3.550.765 miles, de los cuales 551.233 miles conformaban las deudas a corto plazo.

A) INMOVILIZADO

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

- Las limitaciones y deficiencias existentes en la contabilidad patrimonial, expuestas en el subepígrafe II.3.5.A, se ven trasladadas a la contabilidad pública.
- Se registraron únicamente las operaciones que implicaban movimiento de fondos.
- Las inversiones destinadas al uso general, registradas en el subgrupo 20 del PGCP, deben entregarse a dicho uso provocando su baja como activo inmovilizado, abonándose por el importe de las inversiones que hayan entrado en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 "Patrimonio entregado al uso general". Hasta el momento no se ha contabilizado ninguna entrega, por lo que esta última cuenta figura, como en ejercicios anteriores, con saldo cero.
- Los estados contables no reflejan, a través de las cuentas del subgrupo 10 del PGCP, la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión.
- Como en ejercicios anteriores, no se procedió a ajustar contablemente la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material que se dieron de baja durante cada ejercicio.

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

B) DEUDORES

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

Los deudores presupuestarios totalizaron 86.192 miles de euros, de los que 44.366 miles de euros procedían de ejercicios anteriores. Los del ejercicio corriente (41.826 miles de euros) representan el 1,5 % de los derechos reconocidos en 2018.

En 2018 se produjeron rectificaciones del saldo entrante, con un aumento neto de 544 miles de euros, de los que 142 miles correspondían al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, 258 miles al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos, 29 miles a reintegros y 88 miles a recargos y multas.

Asimismo, se contabilizaron anulaciones de derechos de ejercicios cerrados por un importe total de 14.281 miles de euros, de los que 9.861 miles correspondían al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y 2.092 miles al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos.

De las anteriores, los órganos gestores registraron en el sistema MOURO anulaciones codificadas como "bajas liquidación de oficio" por un importe de, al menos, 10.332 miles de euros (el 86 % del total en estos conceptos), lo que impide concretar su causa, y ello pese a existir un exhaustivo listado de códigos de incidencias en la aplicación²⁸.

²⁸ Entre otros: acuerdo de aplazamiento; de fraccionamiento; estimación de recursos; reclamaciones económico-administrativas; tasaciones periciales contradictorias. Además, incluye otros como fallido, incobrable o prescripción, que deberían reflejarse en cuentas como derechos cancelados.

En fiscalizaciones anteriores se advirtió que el motivo de estas bajas en ambos impuestos correspondía, en gran medida, a recursos o reclamaciones económico-administrativas resueltas a favor de los obligados tributarios. En particular, se ha verificado que, en el ejercicio 2018, con respecto al hecho imponible *transmisiones mortis causa* del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, al menos 1.323 miles de euros lo fueron por los motivos citados (y, más concretamente, 882 miles como consecuencia de defectos en comprobaciones de valores reconocidos en las reclamaciones económico-administrativas). De las anulaciones correspondientes al Impuesto sobre Transmisiones Intervivos contabilizadas (2.092 miles de euros, como ya se señaló), al menos 463 miles lo fueron como consecuencia de estimaciones de recursos y reclamaciones económico-administrativas, en el caso de estas últimas por defectos en comprobaciones de valores. De todo lo anterior deriva la necesidad de revisar el criterio de los órganos de gestión o inspección tributaria en relación con la fijación de la base imponible en estos impuestos.

La recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 12.525 miles de euros, es decir, un 21 % del saldo inicial una vez rectificado y contabilizadas las anulaciones, el cual, tras las operaciones señaladas, ascendía a 59.725 miles de euros. Por otra parte, durante 2018 se cancelaron derechos por importe de 2.834 miles de euros, de los que 1.498 miles se registraron como insolvencias, 1.333 miles como prescripciones y 3 miles de euros como otras causas.

Al cierre del ejercicio 2018, el importe de los derechos con fecha de contraído superior a los cuatro años (plazo de prescripción) ascendía a 25.584 miles de euros. Se han detectado derechos por importe de 532²⁹ miles de euros, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, que podrían encontrarse prescritos, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF, al no haberse acreditado ninguna actuación sobre los mismos en los últimos años. De este importe, 54 miles de euros corresponden a dos créditos frente a un mismo deudor en cuyos expedientes consta como última actuación un recurso de casación para la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo, de 4 de octubre de 2007, que resultó inadmitido. Pese a lo señalado, en 2017 se produjo la recaudación de la mitad del importe inicialmente contraído en el año 2005 (108 miles de euros en total), sin que la CA haya aportado explicación ni documentación adicional de la procedencia de este cobro.

Analizados diversos deudores presupuestarios contraídos con anterioridad a 1 de enero de 2014 y que estaban pendientes de cobro a 1 de enero de 2018, cabe señalar que:

– El saldo deudor 0102000661971, por importe de 65 miles de euros, permanecía en cuentas al cierre de 2018, pese a haberse declarado su anulación por resolución de la oficina liquidadora de fecha 3 de julio de 2015, tras recurso de reposición presentado por el deudor contra el aumento de la base imponible. La resolución establecía que esta liquidación debía ser sustituida por otra cuya base imponible estaría constituida por el nuevo valor comprobado por el perito de la Administración.

– El saldo deudor 0102418562, por importe de 159 miles de euros, corresponde a un deudor en concurso de acreedores. La apertura de la fase de liquidación se produjo en 2013, sin que la CA haya aportado información posterior sobre el estado en el que se encuentra el procedimiento.

Del análisis de diversos saldos que fueron anulados durante el ejercicio fiscalizado se deduce lo siguiente:

– El saldo deudor 0102000807021, por importe de 211 miles de euros, fue anulado como consecuencia de una estimación de un recurso de reposición, al haberse practicado indebidamente una liquidación del Impuesto sobre Transmisiones por una operación que estaba

²⁹ Pese a que en alegaciones se señala la interrupción de la prescripción en 2015 de uno de los saldos por importe de 41 miles de euros, ni se aporta documentación al respecto ni se incluyen referencias precisas para hallarla.

sujeta al cumplimiento de una condición suspensiva que no resultó cumplida, no realizándose por tanto el hecho imponible.

– El saldo deudor 0152000361396, por importe de 1.075 miles de euros, fue anulado pese a que la única documentación aportada por la CA es una resolución desestimatoria de un recurso de reposición formulado por el obligado tributario³⁰.

– El saldo deudor 0152000375784, por importe de 441 miles de euros, fue anulado como consecuencia de una resolución estimatoria del Tribunal Económico-Administrativo Central, el cual consideró la liquidación practicada nula de pleno derecho, al carecer de soporte documental alguno. A su vez, esta liquidación se había practicado como consecuencia de la anulación, por el mismo Tribunal y por el mismo motivo, de otra liquidación practicada en enero de 2009. En consecuencia, por el tiempo transcurrido y por ser ambas liquidaciones nulas de pleno derecho, el Tribunal Económico-Administrativo Central concluye, en su segunda resolución, que el derecho de la Administración se encontraba prescrito, por lo que debió ser este el motivo de la baja en cuentas.

La provisión dotada al cierre del ejercicio 2018 (saldo a 31 de diciembre de la cuenta 490 “provisión para insolvencias”) equivale al 20 % del total de los saldos de los deudores presupuestarios del ejercicio corriente y de presupuestos cerrados y asciende a 17.238 miles de euros. La CA efectúa todos los años la dotación a la provisión para insolvencias por créditos incobrables, cuantificada en el 20 % del saldo final de los deudores presupuestarios, anulándose a su vez la provisión de créditos incobrables correspondiente al ejercicio anterior.

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

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

C) TESORERÍA

La tesorería al cierre del ejercicio 2018 representa el 73 % del activo circulante, cuatro puntos porcentuales menos que en 2017 (77 %), rompiendo la tendencia ascendente de los últimos ejercicios. En el ejercicio fiscalizado el capital circulante continúa siendo negativo por un importe de 157.148 miles de euros (213.847 miles de euros en 2017), por lo que la disponibilidad de la tesorería está condicionada por los pasivos corrientes o a corto plazo, imposibilitando la realización de operaciones de adquisición temporal de activos financieros a que se refiere el artículo 84 de la LF.

De acuerdo con la información disponible, cabe deducir que la tesorería de la CA a 31 de diciembre de 2018 estaría formada por las siguientes cuentas.

³⁰ Aunque la liquidación se anuló en 2018, en alegaciones se manifiesta que ello se hizo en virtud de la resolución, de fecha 28 de noviembre de 2019, de una reclamación económico-administrativa.

CUADRO Nº 10. TESORERÍA

(miles de euros)

Cuentas	2018	
	Número	Saldo bancario
Operativas (incluyendo cuenta general de ingresos)	10	284.144
Restringidas Pagos	38	4.025
Restringidas Ingresos	50	6.964
Otra naturaleza	10	45
Total	108	295.178

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

De las comprobaciones realizadas se deduce que, durante el ejercicio fiscalizado:

- Entre las cuentas que en el cuadro anterior se califican como de “otra naturaleza” se incluye una inactiva, pendiente de cancelación desde 2014.
- La CA no ha aportado documentación alguna respecto de una de las cuentas calificadas como restringida de ingresos.
- No se ha facilitado certificado bancario del saldo al cierre del ejercicio de la cuenta inactiva de otra naturaleza ante señalada³¹.
- Si bien en fiscalizaciones precedentes se puso de manifiesto que, debido básicamente a la configuración del sistema de envío de información entre las diferentes aplicaciones informáticas soporte, las cifras recogidas en el estado de tesorería, en el balance de situación y en el estado del remanente de tesorería de la Cuenta General no mostraban la coherencia interna necesaria, en la Cuenta de 2018 se ha mitigado en gran medida este problema, gracias a la inclusión de los cargos y abonos de la cuenta 575 en el epígrafe “Cuentas restringidas de pagos” y de los cobros y pagos incluidos en la agrupación “Movimientos internos de tesorería”, así como al recoger aquellos ajustes en las cuentas 570.8 (“Caja. Provisión de fondos”) y 571 (“Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas”) que están soportados mediante asientos directos.
- Se presenta una diferencia por importe de 65 miles de euros entre los cobros del presupuesto corriente incluidos en el estado de tesorería y la recaudación neta reflejada en los estados C.2 y D.5 de la memoria de la Cuenta General, consecuencia de que en estos últimos no se incluye el subconcepto 79099 “Otros fondos”, como se ha indicado en el subepígrafe II.5.2.C.
- Se observa una diferencia de 52 miles de euros entre el importe de los pagos del presupuesto corriente incluidos en el estado de tesorería y el de los pagos realizados durante 2018 según los estados de la memoria citados, como consecuencia de la contabilización de un asiento directo de conciliación contable de los saldos bancarios.
- Ni el estado de tesorería ni el balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación (que deberían quedar recogidas en la cuenta 573 del PGCP y en el estado de la tesorería). Los fondos de estas cuentas solo tuvieron reflejo contable en el momento en que, por el procedimiento interno establecido, pasaron a la cuenta general de ingresos.

³¹ A las alegaciones se adjunta un correo electrónico que indica que esta cuenta se canceló en el año 2016.

- La cuenta 5580 (provisiones de fondos pendientes de justificar en anticipos de caja fija y pagos a justificar), que según el PGCP recoge las provisiones de fondos que se encuentren pendientes o bien de justificar o bien de aprobar la correspondiente cuenta justificativa al final de cada periodo de regularización y, en todo caso, a fin de ejercicio (opción seguida por la CA), presenta un saldo final de 31.733 miles de euros, importe que no coincide con el que se desprende de la documentación aportada durante la fiscalización, según la cual ascendería a 13.204 miles de euros, sin que la CA haya aclarado esta diferencia.
- Por último, conforme al PGCP de Cantabria, los cargos en la cuenta 558.5 (libramientos para provisiones de fondos pendientes de pago) deben recoger las propuestas de pagos correspondiente a libramientos de fondos con el carácter de pagos a justificar o para reposiciones de anticipos de caja fija. Según información facilitada por los habilitados, en el ejercicio 2018 este importe ascendió a 113.350 miles de euros, mientras que los cargos registrados en la cuenta 558.5 fueron de 113.997 miles de euros, sin que la diferencia de 647 miles de euros haya sido explicada.

D) FONDOS PROPIOS

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

- La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento con cargo a la cuenta 109 "Patrimonio entregado al uso general", por lo que la cuenta 100 "Patrimonio" se encuentra sobrevalorada.
- La ausencia de conexión entre la gestión del Inventario y la contabilidad, que motiva que no tenga reflejo contable el valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, no utilizándose las correspondientes cuentas previstas por el PGCP, con el consiguiente efecto en el patrimonio.

E) ACREEDORES

Los acreedores presupuestarios al cierre de 2018 ascendían a 287.589 miles de euros. El detalle por ejercicios del saldo de los acreedores incluidos en las cuentas 400 (del ejercicio) y 401 (ejercicios anteriores), se recoge en el anexo II.2-4. A 31 de diciembre del ejercicio fiscalizado, 237.272 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en dicho ejercicio y 50.317 miles a ejercicios anteriores. También se incluyen entre los citados acreedores presupuestarios 94 miles de la cuenta 408 "acreedores por devolución de ingresos", mientras que la cuenta 409 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" tiene saldo cero debido a la entrada en vigor en el ejercicio 2017 de la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre, por la que se modifica el PGC de Cantabria, según se analiza a continuación.

Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto-Acreedores por operaciones devengadas

Mediante la Orden HAC/46/2017, de 5 de octubre (con entrada en vigor el 19 de octubre), se modificó el PGCP de Cantabria en orden a fusionar las cuentas 409 "acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" (que mantenía la consideración de acreedores presupuestarios) y 411 "acreedores por periodificación de gastos presupuestarios", en la cuenta 413, que se crea con la denominación "acreedores por operaciones devengadas", de naturaleza no presupuestaria.

Si bien el resultado final de la modificación fue la desaparición de las cuentas 409 y 411, la Orden HAC/46/2017 fijaba un régimen transitorio del que puede señalarse:

- La DA Única establecía que, por una sola vez, la cuenta 413 habría de abonarse con cargo a las cuentas 409 y 411 (como paso previo a la supresión de esta cuenta), por el importe del saldo acreedor que presentasen las mismas en el momento de la entrada en vigor de la Orden.
- La DT Única señala que el apartado Dos.1 del Artículo Único de la Orden, que recoge la supresión de la cuenta 411, entra en vigor el 1 de enero de 2018, por lo que durante el ejercicio fiscalizado esta cuenta no debía presentar movimientos, como así se ha verificado.
- Por el contrario, la cuenta 409 siguió registrando movimientos en 2018, concretamente los producidos de forma automática por la aplicación informática que utilizaba la Administración de la CA (SIC2) y que corresponden a los documentos contables registrados en enero de 2019 con fecha de gasto de ejercicios anteriores. Como se detalla en el epígrafe II.2.2, la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre, dispone la implantación del SIC3 antes del día 1 de mayo de 2020, con efectos contables desde el 1 de enero de 2020, lo que debe permitir la eliminación de estos movimientos.

El siguiente cuadro muestra, en miles de euros, el saldo final de la cuenta 409 “Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto” durante los ejercicios 2015 y 2016. Respecto de los ejercicios 2017 y 2018, se recogen los saldos finales de la cuenta 413 “acreedores por operaciones devengadas” excluyendo los gastos que corresponden a operaciones que, estando devengadas, no procede aún su imputación a presupuesto y que, con anterioridad a la modificación del PGCP, se hubieran registrado en la cuenta 411” acreedores por periodificación de gastos presupuestarios”.

CUADRO Nº 11. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO

(miles de euros)

	Ejercicio			
	2015	2016	2017	2018
Saldo final	90.333	161.029	180.938	187.560

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

Aunque la variación el periodo 2017-2018 ha sido del 3 %, en el periodo 2015-2018 se ha producido un fuerte incremento, pasando desde los 90.333 miles de euros hasta los 187.560 miles que se recogen en el cuadro anterior.

Finalmente, cabe señalar que, pese a que la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público establecía, en su DA tercera, que en las entidades de las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas se debían efectuar anualmente trabajos de verificación de la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria, al cierre de 2019 no había realizado ningún control con respecto a los ejercicios anteriores.

Otros acreedores

La deuda resultante de la liquidación definitiva relativa del sistema de financiación de la CA, correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, cuyo resultado se conoció, respectivamente, en julio de 2010 y julio de 2011, no se recogió en la contabilidad financiera de dichos ejercicios, como ya se ha señalado en los informes de fiscalización anteriores. Según Instrucción de la IGAC de 28 de diciembre de 2011, las retenciones en las entregas a cuenta del Estado practicadas para cancelar

dicha deuda pasaron a ser tratadas como devoluciones de ingresos, por lo que debería haberse utilizado la cuenta 408 “Acreedores por devolución de ingresos”, lo que no se ha producido ni en el ejercicio fiscalizado ni en los precedentes.

Como se ha recogido en el subepígrafe II.5.2.C de este Informe, la aplicación a la CA del mecanismo financiero previsto por la DA trigésima sexta de la LPGE para el año 2012, para el aplazamiento del saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009, así como de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo, ha tenido como consecuencia que, a 31 de diciembre de 2016, quedó cancelada la deuda por la devolución de dichas liquidaciones, una vez transcurridas 60 mensualidades desde 1 de enero de 2012, mientras que se ha generado una deuda por los anticipos recibidos que, al cierre del ejercicio anterior, ascendió a 286.738 miles de euros. Esta deuda, que ha de amortizarse desde enero de 2017 hasta diciembre de 2031, continúa sin registrarse en la contabilidad financiera al cierre del ejercicio fiscalizado, ascendiendo a un importe de 248.506 miles de euros.

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

En el ejercicio 2017 se produjo un incremento del saldo del concepto 321.009 “Ingresos pendientes de distribución” de 2.032 miles de euros, pasando de 443 miles de euros al comienzo de ese ejercicio a 2.453 miles al final del mismo. Este aumento estaba motivado por un ingreso indebido por dicho importe en la liquidación quincenal traspasada desde una entidad financiera, por un fallo operativo de la misma, ingreso que fue contabilizado mediante el resumen contable MOURO de 17 de noviembre de 2017. En enero de 2018 se procedió a su devolución, quedando el saldo final de este concepto a 31 de diciembre de 2018 en 211 miles de euros.

En el ejercicio 2017, el concepto 321.020 “Partidas pendientes de regularización” presentaba un saldo final negativo por importe de 686 miles de euros, principalmente motivado por una compensación de deuda de 576 miles de euros contabilizada el 30 de diciembre de 2017, mientras que el documento contable con el descuento correspondiente a la compensación se pagó con posterioridad, el 27 de agosto de 2018. Al cierre de 2018, este concepto, que tiene equivalencia en contabilidad financiera con la cuenta 554 (cobros pendientes de aplicación), sigue mostrando un saldo acreedor negativo por importe de 68 miles de euros, lo que resulta contrario a su naturaleza acreedora.

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

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

obviando la existencia de ingresos en cuentas restringidas de recaudación y el nacimiento del correspondiente acreedor no presupuestario, que debería contabilizarse dentro del concepto 320.323 "Recaudación tributos municipales" en el momento del ingreso en la cuenta restringida y no en el del traspaso de la recaudación a la "Cuenta General de Ingresos".

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

II.5.4. Resultado económico-patrimonial Administración General

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

El resultado registrado por la AG en el ejercicio fiscalizado fue negativo, por importe de 16.846 miles de euros, lo que ha supuesto una disminución de las pérdidas generadas en relación con el ejercicio precedente (49.089 miles de euros) del 66 %. Su composición se refleja en el anexo II.2-0.2. Este saldo se vería afectado por no darse de baja la amortización acumulada de los elementos enajenados, que repercutiría en los beneficios y pérdidas derivados de dichas operaciones, los cuales tampoco se recogen, al no utilizarse las correspondientes cuentas del PGCP (beneficios y pérdidas procedentes del inmovilizado inmaterial o material).

Tanto los gastos como los ingresos estarían sobrevalorados en 4.348 miles de euros, debido a que se contabilizó indebidamente como exceso de provisión de riesgos y gastos el saldo registrado en la cuenta 142 al cierre de 2017 de los litigios que subsistían a esta fecha, volviéndose a dotar en 2018 por esta cuantía, más la derivada de la estimación de otros potenciales riesgos surgidos durante este último ejercicio.

II.5.5. Memoria de la Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

En relación con la información de carácter financiero que debe formar parte del contenido de la memoria según el PGCP, la Cuenta General rendida no incluye el cuadro de financiación³² donde deben recogerse separadamente los recursos obtenidos en el ejercicio y sus diferentes orígenes, así como la aplicación o empleo de los mismos en inmovilizado o en circulante, mostrando resumidamente los aumentos y disminuciones que se han producido en el ejercicio en dicho capital circulante.

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

- El estado del "Remanente de crédito", correspondiente al apartado 4.2 del modelo de memoria del PGCP, no distinguía entre remanentes incorporables (no consta información sobre sus importes ni su vinculación presupuestaria) y no incorporables. Además, no se incluyó la información sobre la ejecución de proyectos de inversión a la que se refiere el apartado 4.4.
- En cuanto a las transferencias y subvenciones concedidas, se omitía la información sobre las cuantías pendientes de liquidar al inicio y al final del ejercicio (solo se informaba, detalladamente, sobre el desarrollo de las obligaciones reconocidas y los pagos netos en el ejercicio) y las de los reintegros, exigidas en el apartado 4.6.

³² El cuadro de financiación fue suprimido en el PGC Pública aprobado en 2010 por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, surgiendo la necesidad de ofrecer información a través de nuevos estados.

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

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

- Transferencias y subvenciones recibidas (5.3).
- Tasas, precios públicos y precios privados (5.4).
- Aplicación del Remanente de Tesorería (5.5).
- Derechos presupuestarios pendientes de cobro según su grado de exigibilidad (5.7).
- Desarrollo de los compromisos de ingreso (5.8).
- Compromisos de ingreso con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores (5.9).

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

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

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

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

Finalmente, si bien el balance recoge un importe de 5.379 miles de euros en la provisión para riesgos y gastos a largo plazo (4.349 miles del año anterior), en la memoria integrante de la Cuenta General de 2018 (al igual que en la de los años anteriores) no se informa de los hechos y acontecimientos que fundamentan dicho importe, pese a que el PGCP indica que en dicho estado debe añadirse la información necesaria para reflejar la imagen fiel del sujeto contable.

En este mismo sentido, la Orden HAC/46/2018, de 28 de septiembre, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2018 y la apertura del ejercicio 2019, estableció que, a los efectos de registrar la provisión para responsabilidades en los términos previstos en el PGCP, los órganos gestores debían remitir el anexo IV de la Orden debidamente cumplimentado con los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como es el caso de avales u otras garantías similares, a cargo del Presupuesto General de la AG de la CA, describiéndose en la memoria la naturaleza de dichas responsabilidades.

De la cumplimentación por los diferentes órganos gestores del citado anexo IV de la Orden se desprende que la mayor parte del saldo de la cuenta a dicha fecha corresponde a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (2.812 miles de euros), fundamentalmente por los hechos derivados del contrato de concesión de obra pública para la construcción del nuevo puerto pesquero recreativo deportivo en Laredo, así como para la explotación de las dársenas recreativas deportivas y aparcamiento de vehículos, que hasta ahora no venían recogiendo.

La Orden citada precisa que los órganos gestores deben enviar el anexo IV al que se ha hecho referencia, incluso aunque no exista ninguna operación que incluir (en cuyo caso tan solo se enviaría el formato PDF firmado, haciendo expresa mención de esta circunstancia, lo que no se ha llevado a efecto por ninguna de las consejerías que no realizó operaciones).

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-7 recoge el Estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida del ejercicio fiscalizado. El importe del remanente, según dicho estado al cierre del ejercicio 2018 asciende a 46.098 miles de euros, presentando signo positivo, tras haber sido negativo en los últimos ejercicios (llegando a situarse en los 153.859 miles en 2014). Gran parte de esta evolución en 2018 se debe al incremento de los fondos líquidos consignados, que pasan de 210.729 miles de euros en 2017 a 288.254 miles en 2018, como consecuencia de los cambios operados en la elaboración de este documento y que se analizan en el subepígrafe II.5.3.C. No obstante, la exactitud de estas cifras se sigue viendo afectada por las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre dichos fondos líquidos, entre ellas, la no inclusión del saldo de las cuentas restringidas de recaudación.

La IGAC, como órgano encargado de la formación de la Cuenta General, manifestó que, por primera vez, en la relativa a 2018 se tuvieron en cuenta las cuentas restringidas de ingresos para el cálculo del remanente de tesorería del ejercicio, corrigiendo la deficiencia señalada en las fiscalizaciones precedentes.

Además, de una correcta imputación temporal de las obligaciones reconocidas, como se indicó en el subepígrafe II.5.2.B, el remanente hubiera sido aún inferior, en concreto en 6.622 miles de euros.

Por otra parte, dicho remanente de tesorería no distingue el remanente afectado del no afectado, debido a la inexistencia de una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada. Hasta 2018, la existencia de remanentes no afectados negativos de ejercicios anteriores impedía su uso como fuente de financiación para las modificaciones de crédito del año en curso.

II.5.6. Cuentas de los Organismos Autónomos

Según el artículo 79.1 de la LRJGAC³³, los OOA son organismos públicos que se rigen por el Derecho administrativo y se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de la actividad de la consejería de adscripción, la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos.

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

Los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 recogen los datos relativos a las cuentas anuales del ejercicio 2018 rendidas por los OOA que las forman separadas de las de la AG. En este sentido, las liquidaciones de los presupuestos del SCS, del SCE, del ICSST y del ICASS se rindieron integradas en la cuenta de la AG como una sección presupuestaria, al amparo de la DT segunda de las Leyes 10/2001 y 1/2003, de la DT Única de la Ley 5/2008 y de la DA cuarta de la Ley 3/2009, por las que se crean, respectivamente, estos OOA.

Los OOA no integrados recibieron transferencias de la AG de la CA por importe total de 5.090 miles de euros, de los que 4.503 correspondían a transferencias corrientes. El importe total representa el 84 % de los derechos reconocidos netos por estos OOA. Pese a haber sido reconocidos por la CA en su presupuesto de gastos un total de 812 miles de euros por transferencias corrientes al CEARC, el OA solo reconoció en su liquidación del presupuesto de ingresos un total de 802 miles. En relación con ODECA, no se ha podido verificar el adecuado registro de las transferencias recibidas de la CA, al no presentar sus cuentas anuales un desglose suficientemente detallado.

II.5.7. Cuentas de los Entes públicos

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

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

La ACAT recibió transferencias de la AG de la CA por importe total de 9.021 miles de euros (al igual que en 2016 y 2017), de los que 8.656 correspondían a transferencias corrientes. Estas transferencias representan la totalidad de los ingresos de la ACAT.

En ejecución del Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y otras actuaciones de control para el ejercicio 2019, la IGAC elaboró un informe de auditoría sobre las cuentas de la ACAT del ejercicio 2018, con opinión favorable con salvedades, destacando lo siguiente:

- Se manifiesta la imposibilidad de verificar si la activación de los gastos de mantenimiento de los sistemas de información cumplía los requisitos previstos para ello en el PGCP. El importe acumulado activado ascendía a 314 miles de euros.
- El registro en balance de las oficinas de recaudación cedidas o adscritas a la ACAT se contabilizaban sin la debida separación del valor del terreno y la construcción.

³³ Norma derogada tras la entrada en vigor el 3 de enero de 2019 de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria.

II.5.8. Cuentas de los Consorcios

A los efectos de lo dispuesto en la LF, el apartado 1.h) del artículo 2³⁴ considera que forman parte del Sector público de la CA los consorcios en que participen cualesquiera de las entidades que lo conforman cuando uno o varios de los sujetos enumerados en este artículo hayan participado en su financiación en un porcentaje igual o superior al 50 %, cuando se hayan comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicha entidad o cuando sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la CA.

La CA no reconoció obligaciones por transferencias a favor de ningún consorcio del Sector público. En 2017 había realizado transferencias únicamente a favor del Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria, por importe de 2 miles de euros, que constituían su única fuente de financiación.

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

El informe de auditoría de cuentas de 2018 de este consorcio, previsto en el Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2019 a ejecutar por la IGAC, denegó opinión debido a la falta de envío de la documentación solicitada en la comunicación del inicio de actuaciones. El informe de auditoría de cuentas de 2017 también había denegado opinión, al considerar muy significativas las salvedades puestas de manifiesto sobre los elementos del inmovilizado en relación con su soporte en inventario, el deficiente registro de sus amortizaciones, la falta de reflejo contable del inmueble cedido gratuitamente por el Gobierno de Cantabria y la ausencia de respuesta en la circularización bancaria.

Según las cuentas anuales de 2018, la entidad no tuvo actividad en dicho ejercicio, disponiendo al cierre del mismo de obras de arte valoradas en 492 miles de euros y que se encontraban almacenadas, otro inmovilizado por 112 miles de euros totalmente amortizado y tesorería en una cuenta bancaria por 6 miles de euros.

Por otro lado, el Consorcio Año Jubilar Lebaniego fue creado mediante convenio de colaboración en 2006, por la CA, el Estado y los Ayuntamientos de Camaleño y Potes. Según viene informando la CA, la administración del mismo se realizó por personal de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que asumió además sus gastos de funcionamiento, ya que el primero no disponía ni ha dispuesto ni de recursos económicos ni de patrimonio propio, por lo que no ha elaborado cuentas durante sus años de actividad. La celebración del evento que dio origen al mismo finalizó el 30 de abril de 2007.

En el mes de febrero de 2014, se iniciaron los trámites para su efectiva disolución y liquidación, mediante la propuesta de constitución de la comisión liquidadora prevista en el artículo 14 de sus estatutos, habiendo designado todos los miembros del Consorcio a su representante, excepto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ante dicha ausencia, la CA reiteró la solicitud anterior con fecha 5 de abril de 2016, sin que se haya informado de la efectiva disolución al cierre de 2019.

³⁴ Tras la modificación de este artículo por la DF cuarta de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, cuya entrada en vigor se produjo el 3 de enero de 2019, los consorcios pasan a definirse en la letra g del mismo apartado. Posteriormente, la redacción del artículo 2 de la LF ha sido nuevamente modificada por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, con entrada en vigor el 1 de enero de 2020.

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

II.6.1. Cuentas del sector público empresarial

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

El artículo 2.e) de la LF entiende por sociedades mercantiles autonómicas aquellas en las que la participación, directa o indirecta, en su capital social por parte de las entidades que integran el sector público de la Comunidad, sea igual o superior al 50 %. Para la determinación de este porcentaje, han de sumarse las participaciones correspondientes a las entidades integradas en el sector público autonómico, en el caso de que en el capital social participen varias de ellas.

La redacción del mencionado párrafo e) fue modificada, con efectos en ejercicios posteriores al fiscalizado, en dos ocasiones. La primera, por la DF cuarta de Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, que entró en vigor el 3 de enero de 2019, para hacerla compatible con el artículo 117 de dicha ley, y otra por la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, con entrada en vigor el 1 de enero de 2020. A partir de la primera modificación citada, la redacción quedó de la siguiente forma:

“Son sociedades mercantiles públicas aquellas sociedades mercantiles sobre las que recae un control de la CA. A estos efectos, se entiende que hay control en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la participación directa en el capital social por parte de la AG de la CA o de alguna de las entidades que integran su Sector Público Institucional, incluidas las sociedades mercantiles, sea superior al cincuenta por ciento. Este porcentaje vendrá referido a la suma de las participaciones de la AG de la CA y de las demás entidades del Sector Público Institucional.
- b) Cuando la sociedad mercantil se encuentre en los casos previstos al efecto en la legislación sobre el mercado de valores en relación a la AG de la CA o a cualquiera de las entidades que integran su Sector Público Institucional”.

La segunda de las modificaciones dio lugar a la siguiente redacción literal del primer supuesto: “aquellas en las que la participación, directa o indirecta, en su capital social de las entidades que integran el sector público de la CA de Cantabria, sea igual o superior al cincuenta por ciento. Para la determinación de este porcentaje, se sumarán las participaciones correspondientes a las entidades integradas en el sector público autonómico, en el caso de que en el capital social participen varias de ellas”.

A) CIFRAS AGREGADAS

Los anexos I.2-1 y I.2-2 reflejan la agregación de los balances y de las cuentas de pérdidas y ganancias, respectivamente, correspondientes a las cuentas de las empresas públicas del ejercicio 2018 rendidas en la Cuenta General de la CA.

El patrimonio neto de las sociedades mercantiles alcanzó los 224.685 miles de euros (197.968 miles en 2017), mientras que el pasivo ascendió a 267.286 miles de euros (305.085 miles en 2017), de los cuales 170.190 miles de euros tienen naturaleza no corriente (213.266 miles en 2017).

Por su parte, el ICAF presenta un patrimonio neto positivo de 28.498 miles de euros, frente a los 18.637 miles del ejercicio precedente y 6.134 miles de euros en 2016, lo que supone una variación

positiva del saldo del 53 %. El incremento de patrimonio neto en 2018 se debe a una aportación de 10.602 miles de euros a su fondo patrimonial realizada por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, para mantener el nivel de solvencia adecuado a su actividad.

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

- Las sociedades mercantiles presentaron en 2018 unos resultados de explotación negativos de 19.863 miles de euros, lo que supone un incremento del importe negativo del 38 % respecto a 2017. No obstante, este importe se elevaría a 42.663 miles de euros negativos (49.054 miles negativos en 2017) si se descuentan las subvenciones imputadas a resultados del ejercicio. De las dieciséis sociedades mercantiles reflejadas en el anexo (sin tener en cuenta las tres sociedades que se encuentran en liquidación), diez ofrecían resultados de explotación negativos.
- Los resultados financieros de las sociedades mercantiles han sido de 4.730 miles de euros negativos, frente a los 11.290 miles negativos de 2017. Al igual que en ejercicios anteriores la mayoría de las sociedades mercantiles presentan resultados financieros negativos (10 sociedades sin tener en cuenta las incursas en liquidación), destacando SAICC con 1.797 miles de euros, que derivan fundamentalmente de los intereses devengados de un préstamo del ICAF cuyo importe formalizado ascendió a 41.900 miles de euros.
- CANTUR obtuvo en 2018 un resultado negativo de 1.494 miles de euros, frente a los 5.914 miles positivos del ejercicio 2017. Esta diferencia se debe a que en el ejercicio 2017 el Gobierno de Cantabria concedió de forma extraordinaria una aportación dineraria a la sociedad por importe de 4.900 miles de euros para la cancelación de la deuda de las anualidades 2015 y 2016 que mantenía con la Sociedad Regional de Coordinación Financiera con las Empresas Públicas de la CA de Cantabria, S.L., que fue totalmente imputada a los resultados de 2017.
- Otra de las sociedades con mayores diferencias con respecto al ejercicio anterior fue CITRASA, que en 2018 obtuvo unos resultados del ejercicio negativos por importe de 2.205 miles de euros frente a los 327 miles de euros negativos en el ejercicio anterior, a causa del incremento de los gastos de explotación del ejercicio. Este incremento es debido a la deuda reclamada por la DG de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Cantabria en concepto de liquidación del canon de la parcela en la que se ubica CITRASA, por un importe total acumulado de 2.210 miles de euros, que fue imputada íntegramente al resultado del ejercicio. Esta cuestión se analiza con más detalle en el subepígrafe II.6.1.E.
- La sociedad MARE pasó de un resultado positivo de 5.121 miles de euros en 2017 a un resultado de cero euros en 2018. Esta diferencia se debe en su mayor parte a que, por un lado, la empresa disminuyó sus ingresos por ventas en 3.336 miles de euros con respecto a 2017 y, por otro, a que los aprovisionamientos se incrementaron en 2.690 miles de euros.

El resultado global de las sociedades mercantiles, después de impuestos, fue de 24.970 miles de euros de pérdidas, lo que implica una reducción de las mismas en un 4 % respecto del ejercicio precedente.

El ICAF presentó en 2018 unos resultados de explotación positivos de 108 miles de euros frente a los 70 miles, también positivos, de 2017. Esta evolución se debe al incremento de la partida "Otros ingresos de explotación", que ha pasado de los 150 miles de euros en 2017, a los 250 miles en 2018, así como a la partida "Otros resultados", que en 2018 fue de 122 miles de euros.

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

El Real Decreto Legislativo (RD-Leg.) 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto

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

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

En el siguiente cuadro se muestran las sociedades incursas en supuestos de disolución en el ejercicio fiscalizado, así como la causa concreta de la misma y su situación posterior.

CUADRO Nº 12. SOCIEDADES EN CAUSA DE DISOLUCIÓN

Sociedad	Causa de disolución	Situación posterior al ejercicio fiscalizado
– ICE	Inactividad/pérdidas	Sin actividad desde 2012. Pendiente de resolución judicial para su liquidación.
– Sociedad Año Jubilar 2017, S.L.	Pérdidas	Activa
– CITRASA	Pérdidas	Activa; concesión para el ejercicio 2019 de una aportación del Gobierno de Cantabria para reestablecer el equilibrio patrimonial.

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

La DA sexta de la Ley 8/1996, de 27 de diciembre, de Presupuestos para 1997, ordenó la disolución y liquidación de Balneario y Agua de Solares, S.A. Esta sociedad, al no presentar actividad está incursa, además, en la causa de disolución prevista en el artículo 363.1.a) del TRLSC. Tras el amplio periodo transcurrido desde el dictado de la norma que ordenaba su disolución y liquidación, la CA presentó ante el Juzgado de lo Mercantil de Santander, al amparo del artículo 366 de la norma anterior y de los artículos 125 y siguientes de la Ley 15/2015 de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, el 11 de abril de 2017, solicitud de disolución judicial de esta sociedad, sin que, al cierre de 2019, se haya informado de la conclusión del procedimiento judicial en tramitación.

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

Por otro lado, al cierre del ejercicio 2016, la sociedad mercantil CITRASA, por segundo ejercicio consecutivo presentaba un patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes del capital social, por lo tanto incursa en la causa de reducción obligatoria de capital del artículo 327 del TRLSC. En el ejercicio 2017, la sociedad revirtió la situación financiera mediante una reducción de capital social de 2.052 miles de euros, que pasó a ser de 1.188 miles de euros. No obstante, al cierre del ejercicio fiscalizado, como consecuencia de las pérdidas ocasionadas por los hechos que se ponen de manifiesto en el subepígrafe II.6.1.E, la sociedad contaba con un patrimonio neto inferior a la mitad de la cifra del capital social, y ello pese a haber realizado a finales de 2018 una reducción de capital de 621 miles de euros y un aumento de 2.500 miles, lo que dejó la cifra de capital social al cierre de 2018 en 3.067 miles de euros. Se ha tenido conocimiento de la concesión para el ejercicio 2019 de una aportación del Gobierno de Cantabria para reestablecer el equilibrio patrimonial.

C) TRANSFERENCIAS, SUBVENCIONES Y APORTACIONES RECIBIDAS DE LA CA

En el ejercicio 2018, la Comunidad ha reconocido obligaciones a favor de sus sociedades mercantiles por importe de 22.539 miles de euros (21.023 miles en 2017) en el capítulo 4 y de 21.315 miles de euros (22.234 miles en 2017) en el capítulo 7, lo que supone un aumento del 7 % en el primero de los capítulos en relación con el ejercicio precedente y de una disminución del 4 % en el segundo. La variación del capítulo 7 en el ejercicio 2018 se debe a la disminución de transferencias a CANTUR, que supera el incremento de las concedidas a MARE y a PCTAN. El ICAF, por su parte, solo recibió con cargo a estos capítulos 250 miles de euros (pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2018) en concepto de transferencia de capital con destino a la financiación de la aportación al Fondo de Provisiones Técnicas y para la Reserva de Compensación de Resultados Negativos de la Sociedad de Garantía Recíproca de Santander (SOGARCA, S.G.R); en 2017 le fueron concedidos 150 miles de euros por el mismo concepto, que fueron pagados durante el ejercicio 2018.

Las empresas que más recursos han recibido con cargo a los citados capítulos en el ejercicio 2018 han sido CANTUR, SRECD, 112 Cantabria y SODERCAN, con obligaciones reconocidas por importes de 10.722, 8.255, 7.400 y 5.674 miles de euros, respectivamente. Especialmente en el caso de SODERCAN cabe destacar que los pagos a su favor no llegaron a realizarse, situación similar a la de los ejercicios 2016 y 2017. Así, el saldo acumulado pendiente de cobro de estas aportaciones para esta sociedad al cierre del ejercicio fiscalizado ascendía a 44.116 miles de euros, con un incremento desde 2014 del 347 %, en que estas cantidades ascendían a 9.879 miles, pese a lo cual, ni en las cuentas anuales de la AG ni en las de la sociedad, se informa de las razones de ello.

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

Además de conceder subvenciones o realizar transferencias a sus empresas públicas, la CA ha acudido a las ampliaciones de capital de SODERCAN, CANTUR, SICAN y CITRASA, efectuadas en 2018, y que ascendieron a 11.550, 6.999, 5.720 y 2.500 miles de euros, respectivamente. Las tres primeras ya habían recibido fondos en el periodo 2013-2017 por diversas ampliaciones de capital.

Por otra parte, con la finalidad de incrementar el fondo patrimonial del ICAF y mantener el nivel de solvencia adecuado de su actividad, se consignó un importe de 10.602 miles de euros en los Presupuestos Generales de la CA para el ejercicio 2018, actuación realizada igualmente en los últimos años.

D) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

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

De la información obtenida se desprende un saldo para el sector público empresarial de un importe total de 163.530 miles de euros (191.404 miles al cierre del ejercicio 2017), lo que ha supuesto un decremento interanual de un 15 %. De aquel saldo, tiene vencimiento a largo plazo el 85 %.

En 2018, la Entidad de Derecho Público ICAF acumulaba el 59 % del endeudamiento total del sector público empresarial (en 2017 el porcentaje ascendía al 72 %). Sus deudas a largo plazo se

redujeron hasta los 95.953 miles de euros (100.197 miles en 2017), mientras que el endeudamiento a corto plazo se redujo hasta los 7.384 miles de euros (11.538 miles en 2017), continuando la tendencia descendente iniciada en el ejercicio 2017.

Al margen del ICAF, el endeudamiento conjunto de las sociedades mercantiles al cierre del ejercicio 2018 presentó un total de 67.577 miles de euros, acumulando el 85 % del total las sociedades SAICC, SICAN, PCTCAN y Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN).

E) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

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

CUADRO Nº 13. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

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

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

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

– Como se ha señalado anteriormente, CITRASA obtuvo en 2018 unos resultados negativos por importe de 2.205 miles de euros, motivados fundamentalmente por la contabilización de la deuda requerida por la DG de Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Cantabria por la liquidación del canon de la parcela en la que se ubica CITRASA por un importe total de 2.210 miles de euros, contingencia que debía haberse tenido en consideración en ejercicios precedentes, pese a que la sociedad tenía recurridas las correspondientes liquidaciones. Con motivo de las resoluciones dictadas por la citada DG, de fecha 8 de febrero de 2019, desestimando los recursos, la sociedad procedió a contabilizar la totalidad de las tasas como deuda, imputándola al resultado del ejercicio e indicando, no obstante, su intención de recurrir en instancia superior. Con fecha 26 de junio de 2019, las correspondientes reclamaciones económico-administrativas fueron desestimadas, interponiéndose recurso contencioso-administrativo el 4 de marzo de 2020³⁵. Asimismo, las liquidaciones del ejercicio 2019 fueron objeto de recursos de reposición, también desestimados, interponiéndose reclamación económico-administrativa pendiente de resolución. Las pérdidas ocasionadas por esta circunstancia llevaron a la sociedad a tener al cierre del ejercicio fiscalizado un patrimonio neto cuyo importe es inferior a la mitad de la cifra del capital social.

Por otra parte, la sociedad ha elaborado sus estados financieros bajo el principio de empresa en funcionamiento y ello pese a que en las cuentas anuales no se informa de la continuidad de la concesión administrativa base de su actividad, la cual finalizaba en junio del 2019.

³⁵ En las alegaciones se informa de que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria ha dictado la Sentencia 204/2020, desestimando el recurso de CITRASA contra la Resolución del 26 de junio de 2019 de la Junta Económico-Administrativa de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la CA (interpuesta, a su vez, contra las resoluciones de 8 de febrero de 2019).

Como indica la NIA-SP-ES 1570-R, cuando se aplica el principio contable de empresa en funcionamiento, los estados financieros se preparan bajo la hipótesis de que la entidad continuará sus operaciones en el futuro previsible. Al no exponerse información alguna sobre la continuidad de la concesión administrativa base de la actividad de CITRASA y próxima a expirar, las cuentas se ven afectadas por una incertidumbre material que no está adecuadamente revelada, por lo que el auditor, siguiendo la mencionada NIA, debe expresar una opinión bien con salvedades bien desfavorable.

No obstante la deficiencia anterior de sus cuentas, en el transcurso de la fiscalización, CITRASA ha aportado acuerdo del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Santander, de 30 de marzo de 2019, por el que se autoriza la modificación no sustancial de la concesión administrativa por la que se otorgaría a la misma una prórroga de cinco años, sometida a condición suspensiva consistente en que la DG de Carreteras del Ministerio de Fomento permitiera la ejecución del proyecto “Construcción de acceso directo al Puerto de Santander desde la Autovía A-67”, de forma que los espacios concesionales afectados por este proyecto fueran sustituidos por otros colindantes con la concesión. Por resolución del Presidente de la Autoridad Portuaria de Santander, de fecha 9 de mayo de 2019, se consideró efectivamente cumplida la citada condición suspensiva, por lo que el plazo concesional se ha ampliado hasta el 30 de junio de 2024³⁶.

– Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L: con fecha 21 de junio de 2018, las juntas generales extraordinarias y universales de las sociedades OPE Cantabria y GESVICAN acordaron la escisión parcial de la rama de actividad de OPE Cantabria mediante la transmisión en bloque a GESVICAN, por sucesión universal, de parte de su patrimonio que forma una unidad económica y rama de actividad (explotación y gestión de infraestructuras inmobiliarias). Con la operación acordada, OPE Cantabria no se extingue y GESVICAN se subroga en todos los derechos y obligaciones del patrimonio que recibe. La operación, que se ajustó a la modalidad de escisión parcial prevista en el artículo 70 de la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, tuvo efectos contables a partir del 1 de enero de 2018. La escritura pública del acuerdo se inscribió en el Registro Mercantil de Santander con fecha 23 de agosto de 2018. En las cuentas del ejercicio 2018, las cifras comparativas del ejercicio anterior recogidas en los estados contables de OPE Cantabria no atienden a esta circunstancia y coinciden con las reflejadas al cierre de las cuentas de 2017, pese a lo dispuesto en la norma de elaboración de las cuentas anuales número 5 del PGC, según la cual se debe proceder a adaptar el ejercicio precedente. No obstante, sí se considera adecuada la información detallada sobre la operación que ofrece la memoria.

– GESVICAN: la sede social de la empresa es un inmueble puesto a disposición de la misma para el desarrollo de su actividad mediante la formalización de una concesión demanial, sin que en la memoria integrante de las cuentas anuales se incluya la preceptiva información sobre esta concesión. Asimismo, en la operación de escisión con OPE Cantabria descrita en el párrafo anterior, GESVICAN recibió las inversiones inmobiliarias que tenía registradas OPE Cantabria por un importe de 5.192 miles de euros. Según la memoria, este saldo corresponde al edificio del Palacio del Mueble, que se mantiene para la obtención de rentas a largo plazo, sin incorporar la misma una descripción de las citadas inversiones y, al ser su importe significativo, facilitarse la pertinente información adicional, tal como prevé el PGC.

– Hospital Virtual Valdecilla: su actividad se desarrolla en el complejo del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, dentro de las instalaciones del edificio destinado al Centro de Innovación y Entrenamiento de Alto Rendimiento, sin que la sociedad tenga registrado el uso de estas

³⁶ Junto con las alegaciones, se envían cuentas de CITRASA reformuladas con base en los acontecimientos arriba mencionados y que acaecieron a partir del mes de mayo de 2019. No obstante, la reformulación de cuentas debe tener un carácter excepcional, a la vista de lo recogido, entre otras, en las consultas 3 del Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas 86/2011 y 3 del 121/2020.

instalaciones de forma alguna. En la nota seis de la memoria se describe la situación de adscripción de la sede y se indica que se solicitará al SCS el inicio del procedimiento de adscripción³⁷. Tal como indica el PGC, los bienes deben reconocerse contablemente de acuerdo con el fondo económico de las operaciones, con independencia de la forma jurídica que estas presenten o puedan presentar³⁸.

– SRECD: al igual que en las cuentas de los últimos ejercicios, no ha acreditado que las relativas a 2018 recogieran adecuadamente todos los bienes inmuebles de los que dispuso durante dicho año para el ejercicio de sus actividades. Esta cuestión deriva tanto de los inmuebles afectados por el convenio de colaboración suscrito el 18 de febrero de 2008 entre el Gobierno de Cantabria y esta sociedad (y sus adendas posteriores) como de los incorporados tras la fusión por absorción, en 2012, de la Sociedad Regional para la Gestión y Promoción de Actividades Culturales del Palacio de Festivales de Cantabria, S.L. y de la Sociedad Gestora del Año Jubilar Lebaniego. Además, el saldo de la cuenta 221 “construcciones”, por 151 miles de euros, se corresponde con las obras de adecuación del inmueble arrendado donde se ubicaron las oficinas de la sede de la Sociedad hasta 31 de julio de 2013, por lo que, este elemento debería haberse amortizado según la norma de registro y valoración 3.h) del PGC y dado de baja de acuerdo a lo señalado en la norma 2.3) del PGC.

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

– CANTUR: el capital social se incrementó en 2018 en 6.333 miles de euros, como consecuencia del acuerdo de ampliación de capital adoptado por la Junta general de la sociedad con fecha 6 de septiembre de 2018, elevado a público el 17 de enero de 2019 e inscrito en el Registro Mercantil el 5 de febrero de este último año, por lo que la contabilización en el ejercicio fiscalizado fue incorrecta, ya que, de acuerdo con la consulta 7 del Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas 37, de marzo de 1999, la ampliación debe considerarse a efectos contables como tal cuando de acuerdo con la legislación mercantil haya cumplido los requisitos necesarios para ello, circunstancia que, con carácter general, se produce cuando se realiza su inscripción en el Registro Mercantil (en este caso, 2019), por lo que hasta que se produzca este hecho, la empresa debe registrar contablemente los importes que pudiera haber recibido a cuenta de la futura ampliación como una deuda.

II.6.2. Cuentas del sector público fundacional

La LF entiende por sector autonómico fundacional, según su artículo 2.1.f), el integrado por aquellas fundaciones en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1º. Que se constituyan con una aportación mayoritaria de entidades pertenecientes al sector público autonómico.

³⁷ Posteriormente, por Resolución de fecha 24 de febrero de 2020 de la Consejería de Economía y Hacienda, dichos espacios han sido adscritos a la empresa.

³⁸ En las alegaciones se vuelve a hacer referencia a un hecho de carácter jurídico (el cual no prima sobre el fondo económico de la utilización que de los bienes se viniera haciendo, como señala el PGC y recoge el Informe), al manifestarse que “Tras efectuar labores de clarificación con la Tesorería General de la Seguridad Social sobre la titularidad del bien y una vez efectuados los trámites legales pertinentes, los espacios que ocupa el Hospital virtual Valdecilla, S.L., han sido adscritos al mismo por la Consejería de Economía y Hacienda con fecha 24 de febrero de 2020, quedando con ello regularizada la utilización de los mismos. La contabilidad del HvV del año 2020 incluirá este bien”.

2º. Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades en un porcentaje igual o superior al cincuenta por ciento.

La redacción anterior fue modificada a finales del ejercicio fiscalizado por la DF cuarta de Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, que entró en vigor el 3 de enero de 2019, para hacerla compatible con el artículo 124.1 de dicha ley. A partir de la citada fecha, la redacción queda de la siguiente forma:

“Son fundaciones del Sector Público Institucional de la CA aquellas que reúnan alguno de los siguientes requisitos:

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

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

La principal novedad introducida respecto a la redacción anterior de la LF se centra en la pertenencia de una fundación al sector público de la CA siempre que las aportaciones recibidas del mismo, al constituirse la fundación o con posterioridad, mantengan su carácter mayoritario.

El artículo 114.3 de la LF determina el régimen contable aplicable a las fundaciones que integran el sector público fundacional de la CA de Cantabria, al señalar que deben aplicar los principios y normas recogidos en la adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y disposiciones que lo desarrollan. Así pues, estas entidades deben formar y rendir sus cuentas de acuerdo con el RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, con las modificaciones introducidas en dicha norma por el artículo cuarto del RD 602/2016, de 2 de diciembre. La DA única de la Orden de 29 de noviembre de 2000, de la Consejería de Economía y Hacienda, se refiere a ello en el mismo sentido.

Se ha apreciado la ausencia de inclusión en la memoria de las cuentas anuales de la información anual del grado de cumplimiento del código de conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) de 20 de noviembre de 2003³⁹ en los siguientes casos: Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL) y FMV⁴⁰. En caso de tener página web, según se desprende de un nuevo acuerdo de este órgano regulador, de 5 de marzo de 2019, debe publicarse allí un informe sobre el grado de cumplimiento de dicho código como medida de transparencia, sin que ello haya sido cumplido en ningún caso al cierre de 2019.

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

³⁹ Por su parte, el Banco de España, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2003, dispuso que el Código de Conducta aprobado por la CNMV sería de aplicación en los mismos términos a las inversiones financieras temporales de las entidades sin ánimo de lucro en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otros análogos que llevarán aparejada la obligación de su restitución y que no estuvieran sujetas a las normas de ordenación y disciplina del mercado de valores.

⁴⁰ La FMV señala, en las alegaciones, que ha incluido en las cuentas anuales de 2019 la información anual del grado de cumplimiento del código de conducta, además de haber publicado dicho código en su página web.

A) TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD

El Gobierno de Cantabria reconoció obligaciones a favor de las fundaciones del sector público autonómico en concepto de transferencias y subvenciones por un importe total de 22.687 miles de euros (el 79 % de carácter corriente), un 4 % más que en el ejercicio anterior. Del total reconocido, quedaron pendientes de pago obligaciones por importe de 10.377 miles de euros, es decir, un 46 %. Destacan las obligaciones a favor de la FMV, por 6.716 miles de euros, la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, por importe de 6.175 miles, la Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, por importe de 3.425 miles (de los que no se ha realizado ningún pago) e IDIVAL, 2.229 miles. También destaca el incremento del 26 % de las recibidas por la Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS) (1.733 miles de euros frente a 1.377 miles en 2017) y la disminución de las de la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria (790 miles de euros frente a 1.494 miles en 2017).

Estas aportaciones representan el 55 % de los ingresos por la actividad propia y por la actividad mercantil registrados en las cuentas de resultados de las fundaciones.

B) ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

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

La Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica mantenía deudas con el ICAF por un importe total de 2.317 miles de euros (201 miles a largo plazo y 2.116 miles a corto). Corresponden, por un lado, a un préstamo formalizado en 2015 por un nominal de 300 miles de euros que fue renegociado en 2018, estableciéndose tres vencimientos (diciembre de 2019, 2020 y 2021, respectivamente), y, por otro, a una póliza de crédito formalizada con el ICAF en 2016, por un límite de 2.017 miles de euros, dispuesta en su totalidad, y renovada hasta el 31 de diciembre de 2019.

Por su parte, la Fundación FIS tenía un préstamo por un importe de 168 miles de euros, así como una línea de crédito, ambos avalados por el ICAF.

La Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria mantenía deudas con SODERCAN, por importe de 1.677 miles de euros, por un préstamo de 4.000 miles sin intereses concedido en 2009. Además, esta fundación formalizó en años anteriores diversos préstamos con el Ministerio de Ciencia e Innovación, lo que supone una deuda de 2.713 miles de euros al cierre de 2018.

C) INFORMES DE AUDITORÍA Y DEFICIENCIAS CONTABLES

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

CUADRO Nº 14. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	6
– Con opinión favorable	4
– Con opinión favorable con salvedades	1 (Fundación FIS)
– Con opinión denegada	1 (Fundación Comillas)
No auditadas	3

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

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

El Plan Anual de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control correspondientes al ejercicio 2019, aprobado por Resolución de 20 de diciembre de 2018, preveía la realización de auditorías sobre las cuentas de siete fundaciones, todas las obligadas más la Fundación FIS, pese a que no lo estaba según lo determinado en el citado artículo 25.5.

El artículo 120 de la LF establece que todas las entidades del sector público autonómico deberán formular sus cuentas anuales en el plazo máximo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico, poniéndolas a disposición de los auditores según lo previsto en los artículos 155 y 160 de dicha Ley. Pese a ello, la Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria y la FMV incumplieron dicho plazo.

Todas las cuentas de las fundaciones incluidas en el Plan Anual de 2019 fueron rendidas acompañadas del informe de regularidad contable realizado por la IGAC, con la excepción de las cuentas de la FMV, cuya auditoría no había sido iniciada al cierre de 2019.

El Plan también incluía la auditoría de cuentas del ejercicio 2018 de esta última fundación, pese a que, a la fecha de elaboración de este Plan, la Fundación continuaba sin estar inscrita en el Registro de Fundaciones. No obstante, en el Plan se citan las conclusiones del dictamen de la DG del Servicio Jurídico de fecha 31 de enero de 2018, según el cual, la FMV es una entidad de derecho privado atípica perteneciente al sector público fundacional en virtud de lo dispuesto en la Ley de Cantabria 7/2002, de 10 de diciembre. Asimismo, se indica que la Ley 1/2015 incorporó una habilitación legal que autoriza al Consejo de Gobierno para constituir una nueva fundación conforme a la ley 50/2002, que debía adoptar idéntica denominación y subrogarse sin solución de continuidad en las relaciones jurídicas de la fundación extinguida, lo que exige su regulación por vía exclusivamente estatutaria, así como su inscripción como tal en el Registro de Fundaciones, lo que finalmente se realizó con fecha 17 de abril de 2019.

Según el informe complementario al de auditoría de cuentas anuales del ejercicio 2018, realizado por la IGAC sobre la Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, el 26 de mayo de 2014, esta Fundación y CANTUR suscribieron un acuerdo de colaboración para el “establecimiento de sinergias entre el fomento del transporte intermodal y la promoción turística de Cantabria”, que fue objeto de sucesivas adendas, siendo aplicable al ejercicio fiscalizado la cuarta, firmada con fecha 29 de diciembre de 2017 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, por la que la Fundación se comprometía a aportar a CANTUR un máximo de 2.929 miles de euros. Con fecha 20 de diciembre de 2018 se firmó un nuevo acuerdo de colaboración entre las partes, con denominación y clausulado prácticamente idéntico al de 26 de mayo de 2014, sin que se especifiquen acciones concretas a desarrollar y previéndose que “ambas partes deberán de informar de cada acción para la adscripción de estas al presente Acuerdo comprometiéndose a cofinanciarlas”. Además, en reunión celebrada con fecha 27 de diciembre de 2018 por la Comisión de Supervisión y Comprobación, se acordaron las acciones concretas e importes objeto de cofinanciación hasta agotar el importe máximo establecido en el acuerdo de colaboración el cual se ha fijado en 3.750 miles de euros a razón de un 50 % por cada una de las partes. El informe señala que tales acuerdos no se han formalizado por medio del oportuno instrumento jurídico (adenda al acuerdo de colaboración), que debería ser firmado por los máximos responsables de cada una de las entidades con poder específico para firmar acuerdos de esta naturaleza⁴¹.

Por otra parte, en el informe de auditoría sobre las cuentas anuales de la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, la IGAC denegó opinión, debido a los siguientes hechos:

- Las cuentas anuales no se encontraban formuladas por la Comisión Delegada, calificándolas expresamente como “no formuladas”.
- La memoria recoge las negociaciones en curso entre la Fundación y el Gobierno de Cantabria, dentro del Plan de Reestructuración de la Fundación, sin que se informe de los riesgos y coste económico que esta asumiría, ni de los plazos previstos en el plan.
- Existen incertidumbres que cuestionan la aplicación del principio de entidad en funcionamiento, como son sus excedentes negativos de ejercicios anteriores (3.915 miles de euros al cierre de 2018) o su fondo de maniobra negativo a 31 de diciembre de 2018 (4.459 miles de euros).

Por otro lado, del informe de auditoría realizado sobre las cuentas anuales de la FMV de los ejercicios 2015, 2016 y 2017, procede destacar que la fundación utiliza como sede de sus distintas unidades de gestión instalaciones diversas cedidas a su favor de forma gratuita, sin que esta fundación haya procedido a reflejar el derecho de uso en las cuentas anuales del ejercicio 2018.

⁴¹ Se señala en las alegaciones, sin acompañarse documentación soporte de ello, “que siguiendo las recomendaciones de la IGAC sobre el instrumento jurídico válido al efecto, en reunión celebrada por la Comisión de Supervisión y Comprobación del Acuerdo compuesta por representantes de cada una de las partes, la cual tuvo lugar con fecha 30 de octubre de 2019 se concluyó la necesidad de modificar el Acuerdo original firmado entre las partes para reflejar las acciones concretas que contribuyan efectivamente al desarrollo del fin común objeto del Acuerdo, derivada de las instrucciones marcadas en la consulta 3/2018 de la IGAC. Por ello, el compromiso asumido en dicha reunión derivó en la suscripción de la II Adenda al Acuerdo de colaboración en fecha 26 de diciembre de 2019”.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización se deduce que la Fundación FIS no refleja en las cuentas anuales del ejercicio 2018 el uso gratuito de las instalaciones correspondientes a sus oficinas, sitas en el Palacio de Festivales⁴². Por otra parte, en 2018 la Fundación recibió aportaciones públicas por un importe total de 1.241 miles de euros (600 miles de la CA de Cantabria, 500 miles del Ayuntamiento de Santander, 103 miles del Ministerio de Cultura y, el resto, de otros ayuntamientos), de los que solo 1.101 miles de euros fueron imputados al resultado del ejercicio, dando lugar a un resultado del ejercicio igual a cero, pese a que las normas de registro y valoración de la adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos establecen que las subvenciones, donaciones y legados no reintegrables que se obtengan sin asignación a una finalidad específica se contabilizarán directamente en el excedente del ejercicio en que se reconozcan y sin que en la memoria se ofrezca información sobre el criterio aplicado.

Por último, cabe señalar que las cuentas anuales de la FCSBS presentaban un fondo de maniobra negativo de 156 miles de euros, si bien en 2018 se redujo su importe con respecto al de 2017 (417 miles de euros).

II.7. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.7.1. Marco normativo

En el ejercicio fiscalizado, el marco normativo aplicable a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera estaba configurado por la LOEPSF. Esta LO fue modificada en 2013, ampliando la definición del principio de sostenibilidad financiera al extenderlo al control de la deuda comercial. Se establece así la obligación de hacer público el PMP a proveedores, para lo cual, en 2014, se aprobó el RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del PMP a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF. El RD 1040/2017, de 22 de diciembre, modifica el artículo 5 del RD 635/2014, referido al cálculo del PMP, con efectos de 1 de abril de 2018.

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

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

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

Por su parte, la LF expone que “la programación presupuestaria se regirá por los principios de estabilidad presupuestaria, plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos” y que los “escenarios presupuestarios plurianuales se ajustarán al objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes que se hubiera

⁴² En alegaciones, la Fundación manifiesta que, tras la firma del convenio con SRECD por el cual se regula la cesión de los espacios y se determina su valoración económica, se ha procedido al registro contable de la operación en el ejercicio 2019. En las cuentas anuales de dicho ejercicio, la entidad estima que el valor anual de la cesión es de 152 miles de euros”.

establecido para las CCAA, en el marco de los acuerdos adoptados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)”.

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

II.7.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

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

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

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2018-2020 y el techo de gasto del Estado para 2018, aprobándose el 28 de julio del mismo año los citados objetivos individualizados para cada una de las CCAA. Los objetivos para Cantabria fueron un déficit del 0,4 % del Producto Interior Bruto (PIB), y un endeudamiento del 23,2 %, una vez incorporada la deuda no computable por tratarse de excepciones permitidas por los Acuerdos del Consejo de Ministros.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que aquella no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 2,4 % en 2018.

C) CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS

La LOEPSF contempla, en su artículo 17, los informes sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto que el MINHAP debe elevar al Gobierno, antes del 15 de abril (provisional) y del 15 de octubre (definitivo) de cada año. En el informe de octubre, la necesidad de financiación de Cantabria se cuantificó en 37 millones de euros (0,27 % del PIB regional), lo que supuso el cumplimiento del objetivo, con un margen del 0,13 % del PIB regional.

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

CUADRO Nº 15. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2019

(en porcentaje)

Año	Objetivo (% del PIB)	Déficit alcanzado (% del PIB)
2013	1,13	1,19
2014	1	1,65
2015	0,7	1,61
2016	0,7	1,49
2017	0,6	0,43
2018	0,4	0,27
2019	0,1	0,9 (*)

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

(*) Dato de déficit correspondiente al informe de avance de abril de 2020.

El nivel de gasto computable del ejercicio 2018 ascendió a 2.183 millones de euros, frente a los 2.133 millones de 2017. Esto supuso un aumento del 2,3 %, cumpliendo la regla de gasto fijada.

Según datos del Banco de España, el importe de la deuda pública de Cantabria en 2018 ascendió a 3.171 millones de euros (23 % del PIB), por tanto dentro del objetivo (una vez incluidas las excepciones). La CA se situaba con un endeudamiento porcentual respecto del PIB inferior al del conjunto de las CCAA (24,4 %). De acuerdo con los datos de la citada institución, la deuda viva de la CA ha evolucionado de la siguiente forma.

CUADRO Nº 16. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2019

(millones de euros)

Año	Total Deuda Viva
2013	2.178
2014	2.428
2015	2.677
2016	2.890
2017	3.033
2018	3.171
2019	3.188 (*)

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

(*) Dato provisional correspondiente al informe de avance de abril de 2020.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el PMP a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la citada LO, las Administraciones Públicas deben publicar su PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería. El análisis del PMP y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.8.2 siguiente.

II.7.3. Planes Económico-Financieros

PEF 2017-2018

Con fecha 29 de mayo de 2017, la Secretaria de Estado de Hacienda del MINHAFP notificaba a la CA el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2016. A la vista de ello, la CA elaboró un nuevo PEF, enviado a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) para la elaboración de su informe preceptivo el día 28 de junio de 2017. En el citado informe, la AIREF consideraba improbable que Cantabria alcanzase el objetivo de estabilidad presupuestaria para el 2017, a pesar de la incorporación de los datos de la liquidación definitiva de los recursos del sistema de financiación de 2015. La AIREF recomendaba a Cantabria explorar los márgenes existentes en cuanto al ejercicio de competencias normativas tributarias y beneficios fiscales, además de la aplicación de retenciones de crédito por la cuantía que, en cada momento, permita cubrir las desviaciones apreciadas en ejecución. Por Acuerdo 4/2017, de 27 de julio, del CPFF, se declararon idóneas las medidas contenidas en el PEF mencionado.

Durante el ejercicio fiscalizado se acreditó que la CA logró el cumplimiento de los objetivos establecidos para el ejercicio 2017, por lo que decayó la obligación de seguir las medidas establecidas en los PEF. No obstante, no se logró el objetivo de situar el PMP por debajo de los 30 días.

II.8. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

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

II.8.1. Gastos de personal

Según datos publicados en el Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, el número de efectivos de la CA se incrementó en los últimos diez años (es decir, en el periodo que va desde el 1 de enero de 2009 al cierre del ejercicio fiscalizado) en un 2,44 %, frente al 0,47 % de incremento medio del sector autonómico (comunidades y ciudades autónomas).

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

CUADRO Nº 17. EVOLUCIÓN GASTOS DE PERSONAL

(miles de euros)

	Gastos de personal		
	2016	2017	2018
AG (*)	882.246	887.065	924.451
OOAA y entes (**)	6.497	6.519	6.847
Empresas públicas	39.282	38.221	33.707
Fundaciones	13.160	13.434	13.937
Universidad	69.362	68.069	68.722
Total	1.010.547	1.013.308	1.047.664

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

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

(**) En 2018, del total del gasto, el 67 % corresponde a la ACAT.

La LP para el año 2018, establecía que, en dicho año, las retribuciones del personal al servicio de la Administración de la Comunidad no experimentarían incremento alguno respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2017, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. Además, en el ejercicio fiscalizado, la masa salarial del personal laboral no se vería incrementada. No obstante, según la Ley, lo anterior debía entenderse sin perjuicio de la aplicabilidad de las normas estatales dictadas con carácter de básicas en materia retributiva para el año 2018. En concreto, el artículo 18.Dos de la LPGE para 2018 permitía un incremento hasta del 1,5 % en dichas retribuciones, más un 0,25 % adicional en función del incremento del PIB (aplicable desde el 1 de julio) y otro, que podría alcanzar hasta el 0,3 %, para la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones. El incremento del gasto experimentado en 2018 viene marcado, por tanto, por la suma de los porcentajes anteriores y la evolución de efectivos.

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

(en número)

	Efectivos		
	2016	2017	2018
Administración (*)	20.674	20.982	21.354
OOAA y entes	151	160	173
Empresas públicas	1.161	1.218	1.045
Fundaciones	398	389	406
Universidad (**)	1.823	1.800	1.832
Total	24.207	24.549	24.810

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

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

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

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

Por lo que se refiere a los efectivos de la AG de la CA y los organismos integrados en la anterior a efectos presupuestarios, su número ha evolucionado de la forma expuesta en el siguiente cuadro (según datos que figuran en la Cuenta General rendida), de donde se deduce que el número de empleados ha experimentado un incremento del 1,8 % respecto de 2017.

CUADRO Nº 19. EFECTIVOS AG Y OOAA INTEGRADOS

Entidad	Número empleados (Efectivos reales al 31 de diciembre)		
	2016	2017	2018
1. AG (*)	3.605	3.636	3.656
2. Cuerpos de Justicia	753	753	774
3. Personal docente no universitario	7.472	7.658	7.945
4. SCS	7.650	7.719	7.717
5. ICASS	1.194	1.216	1.262
Total	20.674	20.982	21.354

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

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

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

El artículo 36 de la LP para 2018 señalaba que el Gobierno de Cantabria, dentro de los límites establecidos con carácter básico en la LPGE, podía autorizar la convocatoria de plazas para el ingreso de nuevo personal. El artículo 19.Uno.2 de la LPGE para 2018 establecía que las

Administraciones Públicas que en el ejercicio anterior hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto (situación en la que se encontraba la CA), tendrían una tasa de reposición del 100 %. Adicionalmente, podían disponer de una tasa del 8 % destinada a ámbitos o sectores que precisaran un refuerzo de efectivos, siempre dentro del marco de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. La Oferta de Empleo Público para el año 2018 fue aprobada por Decreto 98/2018, de 20 de diciembre, y consta de 91 plazas en total para personal funcionario y 62 plazas para personal laboral.

Por otra parte, el artículo 19.Uno.9 de la LPGE para 2018 establecía que, además de lo dictado en el artículo 19.Uno.6 de la LPGE para 2017⁴³, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluiría las plazas de naturaleza estructural que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017 en determinados sectores y colectivos. Las ofertas de empleo que articularan estos procesos de estabilización debían publicarse en el periodo 2018-2020.

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

La tasa de cobertura temporal de los sectores recogidos en la LPGE para 2018, para los que se habilitaron las ofertas adicionales de estabilización de empleo, debe quedar por debajo del 8 % al final del periodo 2018-2020, sin que la CA haya informado de la evolución de esta desde el ejercicio fiscalizado, señalando, en junio de 2020, que ello se debe a la falta de convocatoria de las plazas de personal laboral previstas en el citado Decreto.

Por otra parte, en ambos Decretos se ofertaron un total de 126 plazas de promoción interna (55 plazas en el Decreto 98/2018 y 71 en el 99/2018), de las que diez (cuatro y seis, respectivamente) se convocaron conjuntamente con plazas de turno libre, disponiéndose que las de promoción interna que quedaran desiertas se incorporarían a las de turno libre. De producirse este escenario, y con el fin de no incumplir las reglas establecidas en el artículo 19.Uno.7 de la LPGE para 2018 para el cálculo de la tasa de reposición, según las cuales las plazas de promoción interna no computaban a efectos del límite máximo derivado de la aplicación de la tasa, la DG de Función Pública imputaría esas plazas a las Ofertas Públicas de Empleo de 2015 y 2016, en las que resultaron desiertas siete plazas de turno libre, lo que no se considera apropiado, pues las correspondientes convocatorias habían concluido, viéndose superadas las necesidades de recursos humanos plasmadas en dichas ofertas por las sucesivas.

Adicionalmente, mediante el Decreto 103/2018, de 27 de diciembre, se aprueba la Oferta de Empleo Público de personal estatutario de las instituciones sanitarias de la CA para 2018.

En relación con la mencionada Oferta de Empleo Público de 2018 (también de 2017) y los procesos de estabilización de empleo temporal, cabe señalar que la habilitación temporal para su ejecución cuyo vencimiento se produzca en el ejercicio 2020, se prorroga durante el ejercicio 2021, según dispone el artículo 11 del RDL 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Asimismo, se amplía hasta el 31 de diciembre de 2021 el plazo para aprobar y publicar en el diario oficial

⁴³ La LPGE de 2017 también autorizaba, en determinadas Administraciones y sectores, una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluiría hasta el 90 % de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

correspondiente las ofertas de empleo público que articulen los procesos de estabilización de empleo temporal.

Por su parte, el artículo 37.Cuatro de la LP para 2018 impedía la contratación de personal temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables de los sectores, funciones y categorías profesionales considerados prioritarios o que afectasen al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que tal declaración de priorización para determinados sectores, funciones y categorías se haya llevado a cabo por parte de la CA. Además, la LP no estableció una fórmula similar a la contenida en el artículo 19.Cuatro de la LPGE de 2018, para el sector público estatal, mediante la cual se requiere la previa autorización de estas contrataciones por parte de la consejería competente en materia de hacienda o función pública. No obstante, la DG de la Función Pública ha señalado al respecto la existencia de un procedimiento informal por el que, para cada una de las contrataciones realizadas, debe remitirse un informe justificativo de la necesidad de cobertura del puesto desde las secretarías generales de las distintas consejerías. Durante el ejercicio fiscalizado se llevaron a cabo 375 nombramientos de funcionarios interinos y 2.647 contrataciones laborales temporales.

Por otro lado, el artículo 33 de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de Función Pública, establece que las comisiones de servicio tienen siempre carácter temporal y no podrán tener duración superior a dos años. A 31 de diciembre del ejercicio fiscalizado, esta duración se había sobrepasado en 353 casos (de un total de 671 comisiones de servicio), teniendo algunas de ellas origen en el año 2000 o 2006.

Por otra parte, la CA mantenía treinta y seis efectivos que se encontraban en situación de indefinidos no fijos, con altas producidas entre 2010 y 2016, todas ellas de personal laboral temporal y con origen en resoluciones judiciales. La provisión de estas plazas estaba prevista en la Oferta de Empleo Público de 2017. Así, catorce de ellas se habían convocado en junio de 2020, quedando el resto pendiente de convocar. Cabe destacar que la sentencia del Tribunal Supremo 1426/2018, de 26 de septiembre de 2018, obligó a readmitir a un funcionario interino cesado debido al abuso de la contratación temporal, y que, por otra parte, la Directiva Europea 1999/70/CE establece un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada. Asimismo, la DA cuadragésima tercera de la LPGE para 2018 establece la obligación de los órganos competentes en materia de personal de velar por evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fijo, previendo la exigencia de responsabilidades por actuaciones irregulares en esta materia.

El artículo 39 de la LP para 2018 permitía al Gobierno de Cantabria a formalizar durante ese año, con cargo a los respectivos créditos de inversiones, contrataciones de personal de carácter temporal para la realización de obras o servicios, con la concurrencia de determinados requisitos, habiendo informado la DG de Función Pública que durante el ejercicio fiscalizado no se efectuaron contrataciones de esta naturaleza.

Finalmente, debe señalarse que las cantidades abonadas por la Comunidad, en relación con las reclamaciones laborales, han pasado de los 95 miles de euros de 2017 a los 106 miles de 2018.

B) EMPRESAS

Los efectivos medios con que contaba el sector público empresarial y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de las correspondientes cuentas anuales para el periodo 2016-2018 son los siguientes.

CUADRO Nº 20. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Ejercicios	2016	2017	2018
Número medio de empleados	1.161	1.218	1.045
Gastos de personal	39.282	38.221	33.707

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

En el ejercicio 2018 el número medio de efectivos ha disminuido en un 14 %, mientras que el importe global de los gastos de personal se ha reducido un 12 %. Esta disminución se debe en su mayor parte a la transformación de la Sociedad 112 Cantabria en un OA, sociedad que en el ejercicio 2017 contaba con 127 efectivos.

La Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, con entrada en vigor el 3 de enero de 2019, establece en su artículo 123.4 que el personal de las sociedades mercantiles autonómicas, incluido el que tenga la condición de directivo, se rige por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción al sector público autonómico, en particular las contenidas en la legislación de empleo público, presupuestaria y financiera. Asimismo, se indica que el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de las sociedades mercantiles autonómicas se llevará a cabo mediante convocatoria pública, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad establecidos en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otro lado, la DA vigésima novena de la LPGE para 2018 establece que las sociedades mercantiles públicas solo podrían llevar a cabo contrataciones temporales en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, o cuando se llevasen a cabo en los términos del artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. En relación con ello, la Disposición derogatoria única de la LP para 2018 derogó la DA novena de la LP para 2015, precepto que exigía, con carácter previo a la contratación de personal y dentro de los límites establecidos con carácter básico en la LPGE para empresas y fundaciones públicas, la solicitud de informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Por tanto, en el ejercicio fiscalizado no fue necesaria la solicitud de tales informes para la contratación de personal temporal, eliminándose el control previo que, hasta ese momento, ejercía la mencionada consejería sobre empresas y fundaciones.

Mediante instrucción conjunta de la IGAC y de la DG de Tesorería y Presupuestos se desarrolla el procedimiento para determinar las circunstancias excepcionales que habilitarían la contratación de personal en el sector público empresarial y fundacional de Cantabria para el ejercicio 2016, en la línea de lo dispuesto por la normativa citada. Al no dictarse norma similar para 2017 ni para 2018, la citada instrucción se siguió aplicando⁴⁴. De las verificaciones realizadas se desprende que la SRECD realizó tres contrataciones indefinidas a tiempo completo (y una a tiempo parcial) en 2018, pese a no contar con informes favorables⁴⁵. Por su parte, CANTUR no ha aportado la

⁴⁴ Para el ejercicio 2019, se aprobó la Resolución de 12 de febrero de 2019 de la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, por la que se establecen las instrucciones para la emisión del informe en la contratación de personal indefinido y de obras, suministros y servicios en el Sector Público Institucional Autonómico de acuerdo con la DA Décimo Primera de la LP para 2019. Cabe resaltar que es solo aplicable al personal indefinido y no al temporal.

⁴⁵ Aunque en las alegaciones se indican los motivos de las contrataciones, lo cierto es que no contaron con el informe favorable, sin que la Instrucción prevea excepción alguna a este requisito. En particular, se señala que uno de los contratos deriva del acto de conciliación por concatenación de contratos temporales y reconversión del contrato en indefinido, ello pese a que la DA cuadragésima tercera de la LPGE establece, en su punto dos, que "los órganos

información sobre los contratos indefinidos suscritos, ni tampoco la Consejería los informes que, en su caso, hubieran correspondido.

Por otra parte, la resolución de la IGAC, por la que se dictan instrucciones sobre el contenido del informe al que hace mención el artículo 122.3 de la LF, establecía, entre otros aspectos, la necesidad de facilitar información sobre personal, especificando los apartados concretos que deben ser detallados. Todas las empresas cumplimentaron de forma completa ese apartado, salvo ICE, la cual no remitió dicho informe (como se indica en el epígrafe II.2.3), si bien en el caso de El Soplao, S.L. los datos consignados sobre altas y bajas de personal no son consistentes con la documentación aportada durante la fiscalización.

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

La empresa MARE incluía en las nóminas de su personal el concepto retributivo “prima de seguro”, importe individualizado en función del puesto de trabajo y los días mensuales trabajados, que no está contemplado en el convenio colectivo vigente, no habiéndose aportado la documentación justificativa que lo respalda⁴⁶.

Por otra parte, la empresa Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria carecía de organigrama. Esta empresa organiza su actividad en dos centros de trabajo, la sede central en Santander y la Oficina del Gobierno de Cantabria en Bruselas, disponiendo solo para esta última de una relación de puestos de trabajo con descripción de las funciones encomendadas. Además, en el informe de auditoría y de legalidad efectuado sobre esta empresa por la IGAC, en ejecución del Plan Anual de Auditorías, de Control Financiero Permanente y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2018, se puso de manifiesto que, a los trabajadores del segundo de los centros, se les reconocía una retribución extrasalarial, sin que se conozca la forma de determinar la misma y sus revisiones.

Por último, en ejecución del mismo plan anual, la IGAC elaboró un informe de auditoría “de cumplimiento y operativa” de la Sociedad Año Jubilar 2017, referido al ejercicio fiscalizado y al anterior, del que se destacan los siguientes resultados:

- La entidad auditada no efectúa proceso selectivo alguno que garantice el cumplimiento de los principios a los cuales se encuentra sujeta en materia de recursos humanos por pertenencia al sector público autonómico.
- Se formalizaron dos contratos de alta dirección, no obstante lo cual, existe un único informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, que tiene carácter preceptivo y vinculante conforme a lo previsto en el artículo 41 de la LP.

competentes en materia de personal en cada una de las Administraciones Públicas y en las entidades que conforman su Sector Público Instrumental [...] velarán para evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fijo”.

⁴⁶ Pese a que en las alegaciones se indica que el III convenio colectivo de MARE recoge, en su artículo 42.2 que “Con independencia de lo establecido en la legislación vigente, la empresa formalizará una póliza de seguro a favor del trabajador o de sus herederos...”, cabe recordar la preeminencia de las limitaciones contenidas en las leyes de presupuestos sobre las previsiones de convenios colectivos, pactos y acuerdos, tal como prevé el artículo 18. Ocho de la LPGE para 2018 y como ha reiterado la jurisprudencia en múltiples ocasiones, donde se declara la nulidad de los acuerdos de incremento de retribuciones rebasando los porcentajes autorizados en dichas leyes. Así, entre otras pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de junio de 1982, de 17 de noviembre de 1986, de 21 de noviembre de 1997, de 30 de junio de 1997 y de 9 de marzo de 2000.

– Los importes a percibir por el personal laboral temporal en concepto de kilometraje, alojamiento y manutención que se devengan con motivo del desempeño de sus funciones laborales se acuerdan mediante anexo contractual. No obstante, atendiendo a lo previsto en el artículo 2 del Decreto 36/2011 de 5 de mayo, sobre indemnización y compensación por razón de servicio, los importes a percibir serían los fijados en dicha norma.

C) FUNDACIONES

A continuación, para el periodo 2016-2018, se exponen los efectivos medios con que contaba el citado sector público fundacional y el coste, en miles de euros, que figura en la cuenta de pérdidas y ganancias de las correspondientes cuentas anuales.

CUADRO Nº 21. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Ejercicios	2016	2017	2018
Número medio de empleados	398	389	406
Gastos de personal	13.160	13.434	13.937

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

Al igual que se indicó para las empresas, la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la CA de Cantabria, que establece, en su artículo 129.3, prevé que el personal de las fundaciones públicas de la CA, incluido el que tenga la condición de directivo, se regirá por el derecho laboral, así como por las normas que le sean de aplicación en atención a su adscripción al sector público autonómico, en particular las contenidas en la legislación de empleo público, presupuestaria y financiera. Asimismo, el régimen específico aplicable a la selección del personal laboral de estas fundaciones se realizará mediante convocatoria pública de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

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

– El artículo 25.7 de los estatutos de la FCSBS prevé, entre las funciones del gerente, la de “proponer los nombramientos y remuneraciones del personal”. Por otra parte, la Fundación dispone de un manual de contratación de personal aprobado por el Patronato con fecha 26 de marzo de 2015, cuyo texto fue actualizado en el ejercicio fiscalizado (quedando pendiente de aprobación al cierre del mismo), y en el que se traslada la competencia en materia de contratación temporal al gerente, lo que contradice lo dispuesto en el citado artículo 25.7. En su informe, la IGAC pone de manifiesto que, con carácter general, las contrataciones de personal en 2018 se realizaron mediante la autorización del gerente, excediendo, por tanto, sus competencias estatutariamente atribuidas.

– En relación con la contratación de personal de IDIVAL se ponen de manifiesto deficiencias tales como la falta de información en las convocatorias de las fases del proceso, de la forma y momento en que el candidato debe aportar la documentación, o la exigencia del requisito “tener experiencia”, en ocasiones como único requisito y ello pese a que, en la Sentencia 60/1994, de 28 de febrero de 1994, del Tribunal Constitucional, se establece que la experiencia puede ser

valorada como un mérito, pero no como un requisito necesario (y, por tanto, excluyente) para poder participar en el concurso. Asimismo, según el citado informe, en varias convocatorias se prevén méritos que resultan indeterminados, por lo que no se garantiza el cumplimiento del principio de objetividad. Además, en los informes de evaluación emitidos por el tribunal de selección no se motivan las causas de exclusión de los candidatos, ni se recogen las puntuaciones asignadas, ni motivación de las mismas. Por último, con carácter general, no se concede plazo para la subsanación de solicitudes defectuosas ni se prevé posibilidad de recurso respecto de la resolución final del proceso⁴⁷.

– La Fundación FIS realizó veinticinco contrataciones de personal temporal durante 2018, sin que se haya podido obtener evidencia de la celebración de proceso de selección alguno ni de la publicación de convocatoria, salvo en dos contrataciones para las que se acudió a la bolsa de trabajo existente. Además, el organigrama aprobado por la Fundación no contenía las competencias y funciones internas vinculadas a los puestos de trabajo de los distintos departamentos⁴⁸.

Finalmente, de las comprobaciones efectuadas se deduce que al menos cuatro fundaciones (Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, Fundación Fondo Cantabria Cooper, FIS y FMV) no contaban con manuales de procedimientos para la contratación del personal, basados en los principios exigidos el artículo 46 de la Ley 50/2002, de Fundaciones (igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria)⁴⁹.

II.8.2. Medidas contra la morosidad en el sector público

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

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

A) OBLIGACIONES RECOGIDAS EN LA LOEPSF

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, todos los entes integrados a efectos de contabilidad nacional en el sector Administraciones públicas deben publicar su PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

El RD 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del PMP a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF. De acuerdo con la redacción vigente al inicio del ejercicio fiscalizado, el PMP medía el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en

⁴⁷ En las alegaciones, se indica que “en 2019 se redactó un nuevo Procedimiento de Selección, aprobado por el Director de Gestión de IDIVAL el 21 de agosto de 2019. Este procedimiento se puso en marcha en enero de 2020”.

⁴⁸ Pese a que, en las alegaciones, la Fundación manifiesta cumplir la DA trigésima de la LPGE para 2018, el procedimiento de contratación ha de regirse por los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, circunstancia que no queda acreditada según el informe de la IGAC citado en el texto.

⁴⁹ En las alegaciones, la FMV pone en conocimiento la aprobación, por parte de su Patronato, del Reglamento Interno de Selección de Personal, con fecha 11 de marzo de 2020.

el registro administrativo, según conste en el RCF o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda.

Tras la modificación introducida en el artículo 5 del RD 635/2014 por el RD 1040/2017, de 22 de diciembre, con efectos de 1 de abril de 2018, el cálculo del PMP se empieza a calcular, de forma novedosa, como la diferencia entre:

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

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

El PMP definido en estos reales decretos mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la legislación de contratos y en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. El PMP, según la normativa aplicable, no debe superar los 30 días.

En el cuadro siguiente se muestra el PMP mensual del conjunto de entidades pertenecientes al sector público de Cantabria, en términos del SEC 2010, y el medio de las CCAA (para su elaboración se ha tomado la información publicada por el Ministerio de Hacienda)⁵⁰.

CUADRO Nº 22. COMPARATIVA PMP CANTABRIA-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2018	Cantabria	Sector CCAA	Diferencia
Enero	53,35	16,40	36,95
Febrero	57,84	15,70	42,14
Marzo	18,34	14,13	4,21
Abril	38,79	35,42	3,37
Mayo	35,65	33,70	1,95
Junio	36,56	33,45	3,11
Julio	46,69	33,31	13,38
Agosto	55,70	38,13	17,57
Septiembre	64,75	39,47	25,28
Octubre	68,80	35,66	33,14
Noviembre	77,09	33,24	43,85
Diciembre	80,34	30,54	49,80

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

La tendencia de empeoramiento de la ratio en relación con la media de las CCAA, emprendida en el mes de octubre de 2016 y consolidada en 2017, ha continuado en el ejercicio fiscalizado, donde, salvo en el mes de marzo, el PMP supera los 30 días.

Ello implica que, de acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, no se logró la sostenibilidad de la deuda comercial, dado que el PMP a los proveedores superó, durante prácticamente todo el ejercicio, el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, lo que también repercute en la consecución de la sostenibilidad financiera, según dicho artículo⁵¹.

Asimismo, no se procedió según lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF, que establece que cuando el PMP, de acuerdo con los datos publicados, supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, la Administración ha de incluir, en la actualización de su plan de tesorería inmediatamente posterior a la mencionada publicación, como parte de dicho plan, medidas relacionadas con:

- El importe de los recursos que va a dedicar mensualmente al pago a proveedores para poder reducir su PMP hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
- El compromiso de adoptar medidas cuantificadas de reducción de gastos, incremento de ingresos u otras medidas de gestión de cobros y pagos, que le permita generar la tesorería

⁵⁰ De acuerdo con la DT Única del RD 1040/2017, la primera publicación mensual del PMP a proveedores realizada con la metodología prevista en el mismo tendría lugar en el mes de junio de 2018 referida a los datos del mes de abril de 2018.

⁵¹ Como se señaló en el subepígrafe II.3.1.E, en el informe sobre morosidad realizado por la IGAC se ponen de manifiesto anomalías en el funcionamiento del RCF que han contribuido a sobrevalorar el PMP de la AG durante el ejercicio 2018.

necesaria para la reducción de su PMP a proveedores hasta el plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

Por otra parte, en relación con las medidas preventivas previstas en la LOEPSF, el artículo 18.4 dispone que cuando el PMP a los proveedores de la CA supere en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos a contar desde la actualización de su plan de tesorería de acuerdo con el artículo 13.6, el MINHAP ha de formular una comunicación de alerta (con el contenido previsto en el artículo 20.5 de la LOEPSF). Como se ha señalado, la CA no ha actualizado dicho plan ni se ha recibido comunicación ministerial al respecto y relativa a 2018. Posteriormente, y en relación con el PMP de septiembre de 2019, sí fue remitida a la CA tal comunicación.

Sector público empresarial

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

Tras el dictado del RD 602/2016, las entidades mercantiles que formulen sus cuentas anuales en formato abreviado o según el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas, no están obligadas a incluir información sobre el PMP a proveedores en su memoria.

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

CUADRO Nº 23. EMPRESAS CON PMP MÁS ELEVADO

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
CANTUR	46
SRECD	93
Hospital Virtual Valdecilla	41 ⁵²
SICAN	47

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

⁵² Respecto a esta cifra, en las alegaciones se indica que “una vez revisada la documentación, vemos que no coincide con la suministrada en el formulario CIMCA, detectamos que la fórmula aplicada para incluir el dato de PMP en las cuentas anuales no se corresponde con el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio”, y se comunica un periodo medio de pago de 31,56 días en el intervalo enero-marzo y de 21,36 días en el intervalo abril-diciembre, sin que se adjunte documentación soporte de ello.

Sector público fundacional

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

CUADRO Nº 24. PMP SECTOR FUNDACIONAL

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	33
Fundación Relaciones Laborales de Cantabria	40

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

Por su parte, las fundaciones Fondo Cantabria Cooperera y FIS no incluían esta información en sus cuentas.

B) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

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

Durante el ejercicio 2018, el Fondo de Financiación se ha instrumentado mediante los Acuerdos de la CDGAE de 25 de enero, 16 de marzo, 28 de junio, 27 de septiembre y 25 de octubre todos ellos del citado año, como consecuencia de los cuales se modificó la distribución de los recursos iniciales del compartimento FLA 2018, asignando a Cantabria recursos adicionales hasta alcanzar los 450.366 miles de euros.

La adhesión al mecanismo de liquidez conlleva la aceptación de todas las condiciones establecidas en la LOEPSF, el citado RD-L 17/2014, los acuerdos adoptados por la CDGAE relacionados con este mecanismo y el programa para la aplicación del mecanismo de apoyo a la liquidez de las CCAA 2018.

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

El Consejo de Gobierno adoptó, el 15 de junio de 2017, el acuerdo de manifestar el compromiso de cumplir con todas las condiciones establecidas en las diversas normas y acuerdos antes citados.

Además de las establecidas anteriormente, el Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017 (publicado por la Orden PRA/360/2017) fijó treinta condiciones adicionales, sin que se incluyeran nuevos compromisos en el año 2018.

No se establecieron los medios para la acreditación de las condiciones o bien el procedimiento para proceder a su comprobación y/o seguimiento (a través de comités de seguimiento, grupos de

trabajo, etc.), existiendo únicamente por parte de las comunidades la asunción general de los compromisos, en algunos casos plasmadas en planes de ajuste.

En relación con determinadas condiciones incumplidas por la CA y analizadas en la fiscalización del ejercicio anterior, se observa lo siguiente:

- Si bien al cierre de 2019, el uso del sistema Cl@ve para la identificación y firma electrónica de los ciudadanos sí se encontraba implantado en el registro electrónico general, y algunos otros servicios de la CA, solo se habían creado algunas oficinas para el registro de los ciudadanos en este sistema, existiendo a esa fecha un plan de implantación en todas las oficinas de asistencia en materia de registro de la CA que no se había completado (condición 14).
- Al cierre del ejercicio 2018, se estaba comenzando a poner a disposición de los interesados las notificaciones y comunicaciones emitidas por la CA a través del Punto de Acceso General de la AGE, al no disponer Cantabria de un punto de acceso propio. Según información remitida por la CA durante la fiscalización, la funcionalidad de envío de notificaciones por comparecencia en formato electrónico está disponible para todas las consejerías desde el 28 de diciembre del ejercicio fiscalizado (condición 15).
- Al cierre de 2018, la CA no había dictado un nuevo plan contable adaptado al PGCP aprobado por la Orden EHA/1037/2010, si bien mediante Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre de 2019, se aprobó el PGCP.

En los planes de ajuste remitidos por la CA figuraba el compromiso de aplicar un plan de reestructuración del sector público autonómico. Esta materia es objeto de análisis detallado en el Informe de fiscalización de los procesos de extinción de entidades de las CCAA sin órgano de control externo propio como consecuencia de la reestructuración de su sector público, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 20 de diciembre de 2018⁵³.

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

⁵³ Entre las conclusiones relativas a Cantabria destacan, entre otras, las siguientes:

- La evolución del sector público instrumental autonómico como consecuencia de las altas y bajas producidas en el periodo fiscalizado ha supuesto una reducción efectiva del número de entes, a 31 de diciembre de 2016, de un 36,7 %.
- Se han observado particularidades y deficiencias en los procedimientos de reestructuración efectuados por Cantabria relativos a la Entidad Pública Empresarial 112; las sociedades ICE; NPB y Sociedad Arrendadora de Comillas, S.L.; de la empresa El Soplao, S.L.; la FMV y la Fundación Cántabra del Deporte.
- En relación con entidades vigentes destaca la existencia de competencias ejercidas simultáneamente por el ICAF y SODERCAN.

II.8.3. Transferencias y subvenciones

A) DATOS GENERALES

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

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a todas las Administraciones públicas, constituyendo los preceptos señalados en su DF primera legislación básica.
- Ley de Subvenciones de Cantabria (LSC).
- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003.

Las subvenciones (según la delimitación conceptual establecida en el apartado 1 del artículo 2 de la Ley 10/2006) pagadas por la CA en el ejercicio presupuestario 2018, clasificadas por los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 22 de la Ley 10/2006, a partir de los datos existentes en la base de datos autonómica de subvenciones de Cantabria, se detallan en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 25. SUBVENCIONES PAGADAS POR LA CA

(miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe
Directas	25.356
– Nominativamente en los presupuestos	12.340
– Norma de rango legal	10.540
– Carácter excepcional (interés público, etc.)	2.476
Concurrencia competitiva	10.873
Total	36.229

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

Por lo que se refiere a la clasificación anterior, cabe señalar que dentro de las subvenciones concedidas por norma de rango legal se ha incluido parte de las concedidas mediante norma reglamentaria, que tienen cabida en el artículo 22.3.c) de la Ley autonómica 10/2006 y que, por tanto, deberían ubicarse dentro de las de “carácter excepcional” del cuadro 29.

La CA ha venido presentando una tendencia alcista en la utilización de procedimientos de concesión directa, cuando este procedimiento conforme el artículo 22 de la LSC no es el ordinario a emplear. En relación con el ejercicio precedente, se ha producido un descenso del 58 % en el importe total de las subvenciones pagadas, pasando de 86.016 miles de euros en 2017 a 36.229 miles de euros en 2018. Las subvenciones directas han pasado a representar el 70 % en 2018, siendo las nominativamente previstas en el presupuesto las más significativas.

No obstante, esta información proveniente de la base de datos autonómica de subvenciones puede verse afectada por imprecisiones como las que se recogen con más detalle en el subepígrafe D) siguiente.

B) INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

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

- Todas las consejerías han presentado un plan estratégico, pero solo la de Economía, Hacienda y Empleo incluye el de los organismos o entes vinculados.
- Solo tres consejerías presentan planes estratégicos que contienen previsiones para un período de tres años, presentando el resto planes anuales sin que se acredite la especial naturaleza del sector afectado que lo justifique. Solo en relación con el plan estratégico de una de las consejerías con plan trienal (la de Innovación, Industria, Turismo y Comercio) se tiene constancia de que se haya procedido a la actualización anual del mismo de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 del RGS.

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

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

El artículo 7 de la LSC, establece que el control y evaluación de resultados derivados de la aplicación de dichos planes ha de realizarse por la IGAC, sin perjuicio de las competencias que la Ley atribuye a las consejerías, organismos y demás entes públicos. La Resolución de 20 de diciembre de 2018, por la que se aprueba el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2019, establece en su apartado VI, relativo al “control de subvenciones y ayudas”, el seguimiento de los controles que sobre los planes estratégicos de subvenciones se hubieran realizado en el ejercicio 2018, sin que estas actuaciones se hayan llevado a cabo finalmente.

Por otra parte, conforme al artículo 14.2 del RGS, cada consejería debe emitir antes del 30 de abril de cada año un informe sobre el grado de avance de la aplicación del plan, sus efectos y las repercusiones presupuestarias y financieras que se deriven de su aplicación. Solo se han aportado los informes de cumplimiento de tres consejerías⁵⁴ y de un servicio de una DG de otra consejería. Además, en uno de los informes no consta la fecha de su emisión y, del resto, solo uno fue emitido dentro del plazo indicado en el artículo 14.2 del RGS arriba señalado. No obstante, la utilidad de estos informes es limitada dado que:

⁵⁴ Presidencia y Justicia, Obras Públicas y Vivienda; y Economía, Hacienda y Empleo, además del Servicio de Deporte de la DG de Deporte de la Consejería de Educación Cultura y Deporte. Junto con las alegaciones, se hizo llegar el informe elaborado por la Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio relativo a 2017, en lugar del correspondiente al ejercicio fiscalizado.

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

– En el caso de la Consejería de Presidencia y Justicia, Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social, Consejería de Economía, Hacienda y Empleo⁵⁵ y Consejería de Innovación, Industria, Turismo y Comercio, se cuenta con indicadores, si bien estos son exclusivamente de carácter presupuestario (crédito concedido, por ejemplo) y administrativo (número de solicitudes, número de concesiones, número de denegaciones o número de expedientes de reintegro), sin abordar aspectos de eficacia, efectividad o impacto de las actuaciones.

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

Por otro lado, la LSC recoge en su artículo 19 el deber de información sobre la gestión de subvenciones otorgadas por sujetos pertenecientes al sector público de la CA, con el antecedente inmediato en el artículo 20 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones, precepto que constituye legislación básica del Estado y que ha sido desarrollado por el RD 887/2006 que aprueba su Reglamento, cuyos artículos 36 y 37 establecen, respectivamente, el ámbito subjetivo de obligados a suministrar información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) y el contenido de dicha información, desarrollado por la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo. Para adaptar el contenido de esta Orden a la Administración de la CA, sistematizando la información y posibilitando el cumplimiento del deber de información a la BDNS, se aprobó la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda HAC/40/2007, de 21 de diciembre.

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

– No se ha implantado la intervención prevista de la DG de Servicios y Atención a la Ciudadanía en orden a verificar la introducción en la base de datos de la normativa reguladora de las subvenciones aparecida en el Boletín Oficial de Cantabria y publicar la misma en el portal web de la CA.

– Sigue pendiente el registro de información de las resoluciones de los procedimientos de reintegro de subvenciones, de la recaudación de dichos reintegros, de las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora.

Finalmente, cabe señalar que, en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, de 21 de junio de 2013, se preveía una modificación de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, pues, entre otras incidencias, se producen duplicidades entre el Estado y las CCAA con una falta de claridad en la delimitación de funciones, ocasionando numerosos conflictos de competencias. Así, entre diversas medidas a incorporar en la modificación, se hacía referencia a la necesidad de una mejor utilización de las bases de datos de subvenciones de las distintas administraciones, asegurando la interconexión automática de las diferentes bases autonómicas o locales con la BDNS, operando esta última como sistema de publicidad de las subvenciones concedidas por todas las AAPP, para así contribuir a una mayor

⁵⁵ Salvo en el caso del ICSST, que sí incluye indicadores de otra naturaleza.

transparencia y simplificación de procedimientos al ahorrar a los órganos concedentes el trámite de remisión al boletín oficial correspondiente.

En este sentido, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, modifica la LGS, estableciendo que la citada base nacional, en aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, debe operar como sistema nacional de publicidad de las subvenciones e integrar una base de datos centralizada sobre ayudas y financiación para la PYME. A tal efecto, a partir del 1 de enero de 2016, la BDNS debía incorporar, paulatinamente, información sobre las convocatorias de ayudas de la administración autonómica y local, favoreciendo el conocimiento de las subvenciones concedidas en todo el espectro territorial.

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

TESEO debía dejar de funcionar a partir del 28 de septiembre de 2018, sin que desde dicha fecha se hayan acreditado mejoras en relación con la situación descrita anteriormente, por lo que permanecía sin registrarse la información sobre resoluciones de los procedimientos de reintegro de subvenciones y de su recaudación, sobre sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad y el resto de datos exigidos por la normativa. No obstante, en el periodo comprendido entre el 28 de septiembre y 31 de diciembre de 2018, por carecerse del mecanismo informático adecuado para el volcado de datos en la BDNS, las subvenciones gestionadas hasta el cierre del ejercicio se siguieron grabando en el antiguo TESEO, situación que ha mantenido la duplicidad de grabación de datos en ambos sistemas.

Por último, la CA no ha efectuado una auditoría de sistemas que permita verificar el grado de cumplimiento de la grabación de datos en la base (reintegros, sanciones, inhabilitaciones)⁵⁶.

C) SUBVENCIONES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

En este subepígrafe se analizan los procedimientos de concesión y justificación de nueve subvenciones nominativas, cinco de las cuales fueron gestionadas por la DG de Innovación y Centros Educativos y cuatro por la DG de Deporte, ambas de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, las cuales aparecen detalladas en el siguiente cuadro.

⁵⁶ El artículo 19.3 de la LSC, en redacción dada por el artículo 7.4 de la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (en vigor desde el 1 de enero de 2020), establece que la IGAC es el órgano responsable de la administración y custodia del módulo autonómico que conecta con la BDNS.

CUADRO Nº 26. SUBVENCIONES CONSEJERÍA EDUCACIÓN

(miles de euros)

Beneficiario	Objeto	Importe
DG de Innovación y Centros Educativos		
Centro de Educación Especial Doctor Fernando Arce	Gastos de comedor y transporte	66
Federación de Personas Sordas de Cantabria (FESCAN)	Programa de Inclusión	50
Cámara Oficial de Comercio Industria y Navegación de Cantabria	Orientación académica y profesional. Fomento del espíritu emprendedor	45
Alianza Francesa	Promoción de la lengua y cultura francesas	25
Asociación Cántabra de Lucha contra el Paro (Talleres Juveniles Brumas)	Programa de atención a alumnos con necesidades educativas y socio-familiares	60
DG de Deporte		
Federación Cántabra de Bolos	Gastos de organización y funcionamiento (fomento de la actividad deportiva y el deporte de competición)	150
Federación Cántabra de Remo	Gastos de organización y funcionamiento (fomento de la actividad deportiva y el deporte de competición)	94
Federación Cántabra de Bolos	Semana Bolística	16
Federación Cántabra de Remo	Programa de Tecnificación	20

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

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

- Pese a ser el instrumento habitual para canalizar las subvenciones nominativas de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de la LSC, no se elaboraron los correspondientes convenios, siendo las resoluciones de concesión o, en su caso, los acuerdos del Consejo de Gobierno (si excedían de 60 miles de euros, como dispone el artículo 9 de la LSC), los que tienen la consideración de bases reguladoras y en ellos se establecen las condiciones y compromisos aplicables.
- En ninguno de los expedientes se incluye el informe preceptivo de los servicios jurídicos al que se refiere el artículo 16.1 de la LSC, relativo a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones.
- Salvo en el caso de la subvención al Centro de Educación Especial Doctor Fernando Arce, el objeto de la ayuda se define de forma tan genérica que impide determinar claramente si la actividad realizada se corresponde con dicho objeto y, en consecuencia, discernir qué gastos deben considerarse subvencionables, definidos, según el artículo 32.1 de la LSC, como aquellos que responden de manera indubitada a la naturaleza de la actividad subvencionada.

- La Consejería no realizó actuaciones de comprobación encaminadas a verificar el cumplimiento del artículo 18.3 en relación con la posible existencia de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que pudieran, junto a la concedida, superar el coste de la actividad subvencionada, limitándose a exigir al beneficiario la aportación de una declaración responsable⁵⁷.
- Pese a que la mayoría de las resoluciones de concesión contienen la previsión de los artículos 17.4 de la LSC y 31 del RGS sobre la publicidad o difusión de la subvención por parte del beneficiario, solo de forma excepcional consta declaración responsable o fotografías aportadas por este, sin que se produjeran comprobaciones adicionales encaminadas a verificar este aspecto por parte del órgano gestor.
- No se ha dado cumplimiento a la obligación de publicidad en la BDNS conforme establece el artículo 20.2 de la LGS.

Por lo que respecta a las subvenciones gestionadas por la DG de Deporte, con carácter general se observa lo siguiente:

- En todos los expedientes analizados el órgano concedente pone de manifiesto que, previamente a la emisión del correspondiente acto de concesión, se ha acreditado que el beneficiario cumple los requisitos establecidos en el artículo 12 de la LSC mediante la aportación de declaración responsable en tal sentido, a la que se acompaña documentación acreditativa de encontrarse al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, sin que aparezcan tales declaraciones en los dos expedientes de subvención concedida por acuerdo.
- La DG de Deporte ha establecido un modelo de presentación de la cuenta justificativa que no recoge el contenido exigido en artículo 72 del RGS ni permite dar cumplimiento al mandato del artículo 31.2 de la LSC, en el que se establece que, a falta de previsión en las bases reguladoras, la cuenta deberá incluir las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos. Así, ni las memorias de actividades ni las cuentas justificativas recogen el desglose necesario que permita determinar las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, además del oportuno desglose.
- En todos los casos el beneficiario entrega, a su vez, fondos a distintos clubs, peñas o escuelas, sin que se desprenda de la documentación examinada que la Federación de Bolos y de Remo hayan realizado alguna actuación de comprobación del destino final de los fondos (actividades desarrolladas y gastos relacionados). Igualmente, no se tiene constancia de que el órgano gestor haya realizado actuación alguna al respecto, por lo que no queda suficientemente documentado que los fondos hayan sido empleados en la realización de la actividad subvencionada.
- En aquellos casos en que la justificación presentada por los beneficiarios incluye gastos por pagos a personas no ligadas mediante una relación contractual con aquellos (en la mayoría de los casos pagos a árbitros), no se aporta acuerdo de incorporación de esas personas que, tal como prevé el artículo 12 de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, constituye el instrumento principal de la definición y regulación de las relaciones entre los voluntarios y la entidad de voluntariado y donde se debe reflejar el régimen de gastos reembolsables que han de abonarse a los voluntarios, pues, si la razón del pago es la remuneración de algún tipo de servicio prestado (ocasional o no), se estaría ante una relación laboral (tal como indica la Sentencia del

⁵⁷ Aunque se indica en las alegaciones que “la actividad de la Dirección General en este sentido no se limita a la exigencia de una declaración responsable, ya que en los procedimientos de concurrencia competitiva se contrastan los datos aportados en dicha declaración con fuentes de datos abiertos o portales de transparencia, de modo tal que si se detecta sobrecoste en la actividad subvencionada bien los solicitantes no alcanzan la condición de beneficiarios, bien se les incoa el correspondiente expediente de revocación y reintegro de la ayuda”, no aparece documentación acreditativa de ello en ningún expediente analizado ni esta se ha hecho llegar junto con las mencionadas alegaciones.

Tribunal Supremo de 2 de abril de 2009) o mercantil, lo que en ningún caso queda documentado⁵⁸.

– Ninguna de las ayudas se ha publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria, en contra de lo que establecen los artículos 8.1 c y 10 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En relación con la cuenta justificativa de la subvención a la Federación Cántabra de Bolos por importe de 150 miles de euros, el beneficiario presenta una relación con los gastos financiados con la subvención, por un importe total de 163 miles de euros, de los que 85 miles de euros (52 %), se presentan bajo denominaciones genéricas en función de los destinatarios finales de los fondos (escuelas de bolos o peñas) y por su participación en el desarrollo de la actividad subvencionada (organización de circuitos, participación en competiciones, etc.). Estos gastos, justificados con “recibís”, se recogen en la cuenta justificativa con una determinada fecha que no aparece en el documento de pago.

En relación con la cuenta justificativa de la subvención a la Federación Cántabra de Bolos para la Semana Bolística, por importe de 16 miles de euros:

– El 34 % del importe justificado corresponde a gastos en “vinilos” e “imprensa”, que incluyen revistas o programas para la promoción e información de la semana. La resolución señala que la ayuda recibida se destinará al pago de gastos de organización y funcionamiento de dicho evento, por lo que, dada su magnitud, es cuestionable la adecuación de este gasto a los principios de eficiencia y eficacia.

En relación con la cuenta justificativa de la subvención a la Federación Cántabra de Remo, por importe de 94 miles de euros:

– Se admiten en concepto de “gastos campeonato España” tres facturas de un hostel por un importe total de 2 miles de euros, sin que a los mismos se le haya acompañado el correspondiente certificado o memoria, firmado por el secretario de la Federación con el visto bueno del presidente, justificando adecuadamente el motivo del gasto y la relación con la actividad objeto de la subvención, tal y como recoge el acuerdo de concesión.

– Se incluyen en concepto de “gastos de mantenimiento de clubes”, por un importe global de 51 miles de euros, las cantidades que la Federación entrega a los diferentes clubes para su funcionamiento general, no siendo, por tanto, gastos de funcionamiento de la Federación, sin que figuren además los criterios establecidos para determinar la asignación a cada uno de ellos.

– En el concepto “ayuda transporte competiciones” se recogen dietas de desplazamiento de jueces y árbitros a las diferentes competiciones, por importe conjunto de 13 miles de euros, habiéndose emitido el correspondiente certificado firmado por el secretario de la Federación con el visto bueno del presidente, tal y como recoge el acuerdo de concesión, en el que, sin embargo, no

⁵⁸ En las alegaciones se indica que “el artículo 75 de la Ley 27200, de 3 de julio, del Deporte de Cantabria atribuye entre otros a los jueces y árbitros el ejercicio de la potestad disciplinaria y el artículo 55 del Decreto 7272002, de 20 de junio, de desarrollo general de la Ley 2/2000 configura los Comités de Árbitros como órganos de las Federaciones deportivas cántabras. Siendo estas sujetos ejercientes de funciones públicas delegadas de la Administración Autonómica, entre otras la potestad disciplinaria, cabría considerar que los árbitros mantienen con las federaciones una relación administrativa de naturaleza especial y en cualquier caso no laboral, como se desprende entre otras de la sentencia 729/2019 de 5 de julio de la Sala de lo Social del TSJ Madrid”. Con independencia de la naturaleza de las funciones que este colectivo ejerza, lo cierto es que los términos económicos y el resto de condiciones de la relación que les una a sus pagadores deberían estar definidos y especificados con antelación, especialmente si van a ser subvencionados con fondos públicos. En particular, la DG de Tributos, en consulta vinculante V1780-18 califica (a efectos del IRPF) como rendimientos del trabajo los percibidos por los árbitros de las correspondientes federaciones deportivas por el desarrollo de su trabajo. Por rendimientos del trabajo se entienden, según el artículo 17 de la Ley 35/2006, todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas.

se justifican adecuadamente las actividades que originaron tales desplazamientos. Asimismo, el acuerdo del Consejo de Gobierno no establece límites para este tipo de gastos ni realiza remisión a normativa que pudiera resultar de aplicación (Decreto 36/2011, de 5 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio).

- En concepto “fiesta del remo” se subvencionan tres facturas correspondientes a restauración, trofeos y reportaje fotográfico, por importe de 3 miles de euros, sin que quede suficientemente acreditada la relación de estos gastos con la actividad subvencionada.
- En concepto “gas-oil furgoneta y reparación furgoneta” se subvencionan varias facturas por importe de 4 miles de euros, que corresponden a gastos de desplazamiento de clubes para entrenamientos, así como a competiciones regionales y nacionales del “Programa de Tecnificación”. Se aporta certificado firmado por el secretario de la Federación con el visto bueno del presidente, sin que se justifique adecuadamente la relación del gasto con la actividad objeto de la subvención, tal y como recoge el acuerdo de concesión.
- La Federación recibe para la financiación de este programa otra subvención de la CA, que se encuentra entre la muestra de expedientes analizados, sin que conste actuación por parte del órgano gestor en la que se compruebe la posible existencia de un exceso de financiación.
- Se incluye un gasto en concepto de “secretaría/tesorería”, por importe de 3 miles de euros, que se justifica mediante tres recibís de una misma persona tras la recepción de cheque al portador, sin que se aporte la documentación acreditativa de la relación que vincula a esta persona con la Federación.

Sobre la cuenta justificativa de la subvención nominativa recibida por la Federación Cántabra de Remo para el “Programa de Tecnificación”, por importe de 20 miles de euros, cabe resaltar que se aporta una relación de facturas bajo un único concepto genérico, “gastos programa clubes tecnificación”, que corresponden a ayudas que concede la Federación a los distintos clubes que participan en el desarrollo del programa de tecnificación subvencionado. Las aportaciones se justifican mediante recibís de los diferentes clubes a los que se acompaña el correspondiente documento de pago (cheques nominativos). No se han establecido criterios para las asignaciones a cada uno de los clubes, ni consta en el expediente documentación sobre la realización, por parte de la Federación, de actuaciones de comprobación del destino final de los fondos.

Se exponen a continuación los resultados del análisis de las subvenciones gestionadas por la DG de Innovación y Centros Educativos.

En relación con la subvención al Centro de Educación Especial Doctor Fernando Arce, por importe de 66 miles de euros:

- El expediente no contenía la memoria sobre el cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos, a la que se refiere el artículo 72 del RGS, previsión que tampoco contenía la resolución de concesión.
- Se incluyen los gastos de nómina de una cocinera, una ayudante de cocina y una conductora, sin que figuren los contratos o negocios jurídicos que permitan su verificación. Tampoco estaban inicialmente previstos en la resolución de concesión.
- En la resolución de concesión se prevé que en ningún caso se consideran subvencionables los gastos realizados durante los meses de julio y agosto, al ser períodos no lectivos, pese a lo cual se aprobaron gastos de julio de las tres trabajadoras citadas en el párrafo anterior por un total de mil euros.

– Se subvencionaron gastos de transporte por importe de 43 miles de euros, sobre un total justificado de 108 miles de euros, para un servicio prestado a 49 alumnos, resultando un coste por alumno y mes de 220 euros, sin que en el expediente figuren comprobaciones dirigidas a verificar que tales prestaciones se realizan a precios de mercado, ni tampoco los tres presupuestos que, en aplicación del artículo 31.3 de la LGS y como prevé el artículo 72.2 del RGS, debería haber solicitado el beneficiario.

En relación con las subvenciones a Alianza Francesa, por importe de 25 miles de euros, a la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, por importe de 45 miles de euros, a la Federación de Personas Sordas de Cantabria, por importe de 50 miles de euros, y a la Asociación Cántabra de Lucha contra el Paro (Talleres Juveniles Brumas), por importe de 60 miles de euros, cabe señalar:

– Un elevado porcentaje del gasto justificado en los distintos expedientes (entre el 84 % y el 100 %) corresponde a nóminas y cotizaciones sociales del personal contratado por los beneficiarios, sin que figuren los contratos o negocios jurídicos que permitan comprobar su correspondencia con los conceptos retributivos subvencionados.

– Los porcentajes de imputación de los gastos de personal (que en muchos casos alcanzan el 100 %), no se basan en unos criterios previos fijados en las resoluciones de concesión y sin que se haya realizado verificaciones sobre los adoptados por los beneficiarios. La documentación aportada no permite apreciar la relación directa de las retribuciones subvencionadas y la realización de la actividad prevista.

En relación con la subvención a Alianza Francesa:

– La resolución de concesión fija unos objetivos específicos para los que no se definen indicadores que permitan medir la eficacia de la actividad.

– Pese a que, según la resolución de concesión, la actividad subvencionada abarcaba los meses de enero a mayo y de octubre a diciembre de 2018, se admitieron como elegibles los gastos de personal (nómina y cotizaciones sociales) del mes de septiembre.

– El expediente no incluye la declaración responsable del beneficiario de no estar incurso en ninguna de las circunstancias que, conforme al artículo 12 de la LSC, impiden obtener tal condición de beneficiario.

En relación con la subvención a la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, cabe señalar que la memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos, que de acuerdo con el artículo 72.1 del RGS debe contener la cuenta justificativa, se refiere al curso 2017/18, por lo que no abarca gran parte del período en el que se desarrolla la actividad subvencionada, que es el año 2018.

Por último, en relación con la subvención a la Federación de Personas Sordas de Cantabria:

– La resolución de concesión no contiene la obligación de aportar, ni el beneficiario aporta, declaración responsable en la que se indique la percepción de otros ingresos o ayudas para financiar la actividad subvencionada.

– Los gastos indirectos imputados alcanzan el 6 % de los gastos justificados, dentro del límite del 10 % que prevé la resolución de concesión, habiendo establecido el propio beneficiario los porcentajes de imputación sin explicitar los criterios utilizados.

D) SUBVENCIONES DE LA CONSEJERÍA DE UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN, MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA SOCIAL

En el ejercicio fiscalizado, la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social concedió subvenciones previstas nominativamente en la LP por 415 miles de euros, siendo sus procedimientos de concesión y justificación objeto de control financiero por la IGAC, al estar incluidas en el Plan de Control Financiero Permanente, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control para el ejercicio 2019.

Las principales incidencias detectadas, que afectan a la mayoría de las subvenciones, son las siguientes:

- Pese a ser el convenio el instrumento habitual para canalizar las subvenciones nominativas de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de la LSC, se optó por la resolución de concesión o, en su caso, el acuerdo del Consejo de Gobierno (importes superiores a 60 miles de euros, como dispone el artículo 9 de la LSC) para establecer las condiciones y compromisos aplicables.
- Con carácter general, las resoluciones de concesión (o acuerdos del Consejo de Gobierno, en su caso) expresan de manera genérica las actuaciones a realizar, sin detallar presupuestos estimados ni delimitar de forma precisa los gastos subvencionables e informes de seguimiento a realizar.
- La Consejería no disponía de manual de procedimiento, ni para la concesión, ni para la justificación y control de las subvenciones.
- En los expedientes no se incluye el informe preceptivo de los servicios jurídicos al que se refiere el artículo 16.1 de la LSC, relativo a las bases reguladoras (o norma que haga sus veces) de la concesión de subvenciones⁵⁹.
- En varios expedientes no figura el documento obtenido de la aplicación MOURO que permite a la DG de Política Social certificar que los beneficiarios están al corriente en sus obligaciones tributarias y de subvenciones con el Gobierno de Cantabria.
- Con carácter general, el acuerdo o la resolución de concesión no preveía los criterios de reparto de los gastos indirectos, pese a lo establecido en el artículo 31.7.b de la LSC. Varias de las cuentas justificativas presentadas incluían este tipo de gastos, sin especificar los criterios de reparto.
- En dos expedientes⁶⁰ se incluyen como gastos subvencionables los de kilometraje por un importe superior al establecido en el Decreto 36/2011, de 5 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, sin que se hayan establecido previamente en las bases sus importes o la normativa a aplicar.
- En cinco expedientes⁶¹ no se incluyen los documentos relativos a si se disponen o se han solicitado otras subvenciones para el mismo fin o si se cuenta con otros recursos.

⁵⁹ En el expediente de la Fundación de la UC para el Estudio y la Investigación del Sector Financiero consta únicamente una nota informativa emitida por la Asesoría Jurídica de la Consejería en la que se limita a señalar que pueden concederse de forma directa las subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos.

⁶⁰ Koopera y Fundación Matia.

⁶¹ Fundación de la UC para el Estudio y la Investigación del Sector Financiero, Fundación de servicios empresariales CEOE-CEPYME, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, Comisiones Obreras de Cantabria y Unión General de Trabajadores.

– En algunos casos, las resoluciones de concesión no determinan la forma de acreditar la publicidad de la subvención por parte del beneficiario. En los casos en los que sí se determina, la justificación presentada no se considera suficiente, al limitarse a la inclusión en el material utilizado de un logotipo de la Consejería.

E) SUBVENCIONES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL

Según datos extraídos de la BDNS, el importe de las subvenciones concedidas de forma directa con arreglo al artículo 22.3.c de la LSC, es decir, aquellas con carácter excepcional en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, se incrementó un 23 % en el período 2016-2018.

Todas las subvenciones otorgadas de acuerdo con el citado artículo 22.3.c de la LSC fueron reguladas mediante decretos del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente, tal y como preceptúa el artículo 29.2 de la LSC. Además, recogen el contenido mínimo exigido en el artículo 29.3 de esta ley, así como también el propio de las bases reguladoras (artículos 8 y 16.3 LSC), al tener este carácter conforme el artículo 67.2 del RGS. Estos decretos se han publicado en el BOC y en la BDNS, conforme los artículos 8.3 y 17.1 de la LGS.

Con carácter general, no se ha apreciado en la concesión de estas ayudas una acreditación suficiente de las razones del interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificultan su convocatoria pública, siendo en todos los casos de carácter genérico⁶².

En las siguientes ayudas no se aprecia ni el carácter de excepcionalidad ni la dificultad de su convocatoria ordinaria requeridos, puesto que el fin subvencionable que motiva su otorgamiento no es imprevisto, sino que se prolonga en el tiempo, encontrándose las convocatorias abiertas de forma permanente en la mayoría de los casos:

- Decreto 1/2015, de 15 de enero, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones a centros especiales de empleo, cofinanciadas por el FSE, destinadas al mantenimiento de los puestos de trabajo de personas con discapacidad (2.263 miles de euros).
- Decreto 27/2008, 13 de marzo, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a facilitar la integración laboral de discapacitados en centros especiales de empleo (318 miles de euros).

⁶² Este análisis no es aplicable a las ayudas reguladas en los siguientes decretos:

- Decreto 39/2018, de concesión directa de subvención a la Asociación Frisona de Cantabria gestión Centro Autonómico de Control Lechero (699 miles de euros), puesto que su otorgamiento por el procedimiento de concesión directa obedece a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 22.3 LSC (cuando las características especiales de la persona beneficiaria o de la actividad subvencionada excluyan la posibilidad de acceso a cualquier otro interesado, haciendo inexistente la concurrencia competitiva).

- Decreto 59/2018, de 5 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a entidades locales de la CA de Cantabria para la ejecución de proyectos seleccionados en el marco de “pima residuos 2017” (124 miles de euros), por estar en el supuesto contemplado en el último párrafo del 22.2 LSC (subvenciones cuya concesión y justificación se realice mediante la sola comprobación de la concurrencia en el solicitante de los requisitos establecidos en la normativa reguladora y atendiendo a la prelación temporal de la solicitud hasta el agotamiento del crédito presupuestario, en cuyo caso, siendo el crédito presupuestario ampliable y no sea necesario el establecimiento de un orden de prelación ni un prorrateo entre los solicitantes, se podrán tramitar por el procedimiento de concesión directa).

- Decreto 33/2008, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del empleo de las personas con discapacidad (40 miles de euros).
- Decreto 73/2008, de 24 de julio, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas al fomento del desarrollo local mediante la prórroga de la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local (838 miles de euros).
- Decreto 76/2017, de 13 de octubre, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo, cofinanciadas por el FSE (6 miles de euros).

Tampoco se aprecia el carácter de excepcionalidad en las siguientes ayudas, al ser convocadas de forma recurrente y tramitarse hasta el ejercicio 2014 mediante el procedimiento de concurrencia competitiva:

- Decreto 29/2015, de 7 de mayo, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a incentivar la estabilidad en el empleo y la contratación indefinida de personas en situación de desempleo en la CA de Cantabria, cofinanciadas por el FSE (10 miles de euros).
- Decreto 31/2017, de 18 de mayo, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a fomentar la contratación indefinida en la CA de Cantabria, cofinanciadas por el FSE (746 miles de euros).

II.8.4. Endeudamiento y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO Y ENDEUDAMIENTO

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

La totalidad de las operaciones de endeudamiento a largo plazo concertadas por la AG de la CA en el ejercicio fiscalizado se derivan de su adhesión al Fondo de Financiación de las CCAA (compartimento FLA), según se describe a continuación.

Mediante acuerdos de fechas 25 de enero y de 16 de marzo de 2018, la CDGAE estableció la distribución para los dos primeros trimestres de 2018 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera y FLA del Fondo de Financiación a CCAA, determinando las condiciones para la concertación de las correspondientes operaciones de préstamo y otras condiciones. La CA, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Ley, solicitó un préstamo acogido al compartimento FLA, por importe global de 252.130 miles de euros. El importe global se desglosa en tres tramos: 215.350 miles de euros para vencimientos de deuda en 2018; 9.560 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación; y 27.220 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el Instituto de Crédito Oficial (ICO) el 11 de abril de 2018.

Posteriormente, mediante acuerdo de fecha 28 de junio de 2018, la CDGAE estableció la distribución para el tercer trimestre de 2018 de la financiación de dichos compartimentos, determinando las condiciones para la concertación de las correspondientes operaciones de préstamo y otras condiciones. La CA, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Ley, solicitó la formalización de una primera adenda de modificación del préstamo principal citado en el párrafo

anterior, ampliando el importe global en 103.150 miles de euros, con el siguiente desglose por tramos: 84.700 miles de euros para vencimientos de deuda en 2018; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación; y 13.670 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el ICO el 20 de julio de 2018.

Por último, la CDGAE adoptó el acuerdo de 27 de septiembre de 2018 para distribuir los recursos del FLA del cuarto trimestre, solicitando la CA, de forma análoga a la anterior, la formalización de una segunda adenda de modificación del préstamo principal, resultando ampliado el importe global en 95.130 miles de euros, en tres tramos: 76.530 miles de euros para vencimientos de deuda en 2018; 4.780 miles de euros para devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación y 13.820 miles de euros para déficit. Esta operación se formalizó entre la CA y el ICO el 19 de octubre de 2018. Con esta segunda ampliación el importe global del préstamo ICO con cargo al FLA de 2018 asciende a 450.410 miles de euros.

En el ejercicio fiscalizado, la CA realizó disposiciones por importe de 525.023 miles de euros (450.167 miles del indicado préstamo correspondiente al FLA de 2018 y 74.856 miles del préstamo correspondiente al FLA de 2017), mientras las amortizaciones fueron de 366.898 miles, lo que determina un incremento de 158.125 miles de euros en el saldo vivo de la deuda.

A diferencia de lo observado en ejercicios anteriores, el balance de situación del ejercicio 2018 muestra en la cuenta correcta según el PGCP (526 "Intereses a corto plazo de deudas con entidades de crédito") el importe de los intereses de la deuda devengados y no vencidos a 31 de diciembre de 2018, cuyo importe ascendía a 12.827 miles de euros.

Por lo que respecta a las operaciones de endeudamiento a corto plazo, el apartado tres del artículo 14 de la LP para el año 2018 facultaba al titular de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para autorizar estas operaciones, si bien el importe dispuesto a 31 de diciembre de 2018 no podría superar los 100.000 miles de euros. Tanto en 2017 como en 2018 se concertaron pólizas de préstamo, con un plazo de un año. A 31 de diciembre de cada año, el saldo dispuesto era cero.

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio 2018 fue del 19 %, inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 93.1.c) de la LF.

En relación al endeudamiento de las entidades de derecho público y de derecho privado que consolidan sus cuentas con las de la AG (a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación), los artículos 17 y 18 de la LP, en aplicación de los artículos 108 y 109 de la LF, autorizan, previo informe preceptivo y vinculante de la DG de Finanzas, la formalización en 2018 de nuevas operaciones a largo plazo, al ICAF, por 50.000 miles de euros, y a GESVICAN, por 10.000 miles. No obstante, estas entidades no han hecho uso de dicha autorización, disminuyendo su endeudamiento en el ejercicio.

B) AVALES

La prestación de avales por parte de la CA se regula, con carácter general, en los artículos 102 a 107 de la LF, donde se prevé que la AG de la CA puede afianzar las obligaciones derivadas de operaciones de crédito que no corresponda afianzar al ICAF, de acuerdo con su Ley de creación.

El otorgamiento de avales por la AG de la CA debe autorizarse por el Consejo de Gobierno, previo informe de la IGAC y de la dirección competente en materia de tesorería, sin que esta llevara a cabo operación alguna en el ejercicio fiscalizado.

Por lo que se refiere a las sociedades mercantiles autonómicas, según dispone el citado artículo, estas no pueden conceder avales salvo autorización expresa por Decreto del Consejo de

Gobierno, dentro del límite fijado por la LP para cada ejercicio y sociedad, sin que la LP de 2018 contuviera ninguna disposición en este sentido.

En definitiva, es el ICAF el que desarrolla en la CA la actividad analizada.

Como consecuencia del incumplimiento por la CA del objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto (del ejercicio 2016) y en cumplimiento del artículo 20 de la LOEPSF, la CA solicitó autorización del Estado para que el ICAF pudiera conceder avales durante el ejercicio 2018 por importe de 37.000 miles de euros (22.000 miles al sector público empresarial y fundacional y 15.000 miles al sector privado), destinados a garantizar el cumplimiento de obligaciones financieras de entes públicos y privados, que fue concedida por Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de febrero de 2018.

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2018 de los avales otorgados por la CA.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2018 de los avales otorgados por la CA ascendía a 38.395 miles de euros, según se refleja en el estado siguiente.

CUADRO Nº 27. RIESGO VIVO EN ENTIDADES AVALADAS

(miles de euros)

Avalados	Saldo final	Riesgo vivo	Situación riesgo	
			Plazos vencidos	Plazos no vencidos
Por SODERCAN	718	509	0	509
Por el ICAF	50.702	37.886	0	37.886
A entidades del sector público	30.813	24.665	0	24.665
A entidades del sector privado	19.889	13.221	0	13.221
Total	51.420	38.395	0	38.395

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

Respecto a las actuaciones encaminadas a obtener el reintegro de las cantidades pagadas en ejercicios anteriores por la CA como consecuencia de la declaración de fallido de avales prestados, no se ha recuperado mayor cantidad durante el ejercicio 2018 (con la excepción comentada más adelante por las operaciones del ICAF en relación con el Grupo ECOMASA).

El ICAF, constituido como principal financiador y garante de operaciones de personas físicas y jurídicas tanto del sector público como del sector privado, presenta funciones concurrentes con SODERCAN, la cual puede realizar actividades de carácter financiero consistentes en concertar créditos de todo tipo.

ICAF

Casi la totalidad del riesgo asumido por la CA corresponde a los avales concedidos por el ICAF, principalmente al sector público autonómico. Así, el artículo 11 de la Ley 2/2008, que regula las funciones de financiación, aseguramiento y garantía del ICAF, establece que este puede conceder avales u otro tipo de garantías a entidades pertenecientes al sector público empresarial y fundacional autonómico dentro de los límites que se determinen mediante acuerdo del Consejo de

Gobierno. Excepcionalmente⁶³, previa autorización específica del Consejo de Gobierno para cada operación, el ICAF puede conceder avales u otro tipo de garantías a personas naturales o jurídicas pertenecientes al sector privado siempre que su domicilio social, establecimiento permanente o centro de dirección se sitúen, o vayan a situarse, en Cantabria, por lo que estas ayudas no se estarían otorgando mediante un régimen de convocatoria o promoción pública.

En el ejercicio fiscalizado, el ICAF no contaba aún con un procedimiento debidamente aprobado sobre la política de riesgos de las operaciones de financiación, aseguramiento y garantía, donde se establecieran los criterios a analizar para la admisión o no de dichas operaciones.

En el ejercicio fiscalizado el ICAF no realizó desembolso alguno por ejecución de avales, ascendiendo el total de desembolsos en el periodo 2014-2018 a 8.192 miles de euros. Este importe deriva de las operaciones con E.W.I., S.L. (1.952 miles de euros), E.E, S.L. (5.000 miles) y N.C.E., S.L. (1.240 miles).

Respecto de los avales fallidos de esta última sociedad, el ICAF ha presentado las respectivas demandas de ejecución dineraria de título no judicial, en reclamación de diversos conceptos. Mediante auto de fecha 5 de diciembre de 2018, el Juzgado Mercantil número 1 de Santander ha declarado en concurso necesario al deudor N.C.E., S.L., y en paradero ignorado a su administrador.

SODERCAN

Por su parte, SODERCAN, según se desprende de sus cuentas anuales, mantenía a 31 de diciembre de 2018 un riesgo por avales de 509 miles de euros, otorgados a empresas participadas por la sociedad.

Operaciones del ICAF y SODERCAN en relación con ECOMASA

Con fecha 10 de mayo de 2012, se firmó un convenio de colaboración entre el ICAF y E.I.H., S.L., empresa integrante del Grupo ECOMASA, el cual pretendía llevar a cabo un proyecto en torno a la implantación de una planta de transformación destinada a la producción de estufas e insertables de leña, gas y biomasa. La sociedad E.W.I., S.L., perteneciente al Grupo anterior, desarrollaría la planta de producción.

Esta sociedad entró en situación pre-concursal al comienzo de 2015, por lo que tanto el ICAF como SODERCAN procedieron a registrar el deterioro de los créditos concedidos e inversiones realizadas en ella, ya desde el ejercicio 2014. Pese a ello, con fecha 7 de mayo de 2015, E.W.I. y SODERCAN formalizaron un nuevo contrato de préstamo para cubrir las necesidades de tesorería a corto plazo de la primera por un importe de 3.000 miles de euros, a devolver en un plazo de ocho años, sin incluir garantía alguna por parte de la prestataria, como se ha señalado en informes de fiscalización precedentes.

Por auto del Juzgado de lo Mercantil número 1 de Santander, de 4 de septiembre de 2015, se declaró en concurso a E.W.I. e, igualmente, por auto de este Juzgado, de 5 de octubre, se acordó la apertura de la fase de liquidación. En Sentencia de 9 de abril de 2019, el Juzgado declara culpable el concurso de E.W.I. por retraso en la solicitud del mismo y afectados con penas de inhabilitación tres administradores de la compañía, siendo condenado uno de ellos a indemnizar a la masa en 40 miles de euros y dos a la cobertura, solidariamente, del déficit concursal en aquella parte que no se ha satisfecho en la liquidación de la concursada hasta un máximo de 396 miles de euros.

⁶³ La Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en vigor a partir del 1 de enero de 2020, eliminó este carácter excepcional de las operaciones con el sector privado, pero se mantiene la limitación citada en relación con el domicilio social, establecimiento permanente o centro de dirección de los avalados.

Como ya se indicó en el Informe de fiscalización del ejercicio 2015, de los datos expuestos se desprende que los diferentes compromisos y aportaciones del ICAF y de SODERCAN al proyecto analizado, en forma de avales, préstamos y participación en capital, pueden desembocar en unas pérdidas para la CA que, con la información disponible, en especial de los informes derivados del concurso, se aproximarían a los 18.000 miles de euros. Las cantidades recuperadas o cuya recuperación está prevista, tienen un valor residual al lado de dicha cifra, pues, en 2016, tras la enajenación de unas participaciones tomadas en prenda por el ICAF, se recuperaron 10 miles de euros en efectivo, contándose asimismo con pagarés bancarios a favor de esta Entidad, con vencimiento entre 2017 y 2021, por importe de 210 miles.

En octubre de 2015, el Gobierno de Cantabria acordó la presentación de una denuncia ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, considerando la existencia del desvío de fondos previstos para la actividad de ECOMASA hacia un entramado de empresas creado por los promotores del proyecto, lo que dio lugar a las diligencias de investigación penal 193/2015 de dicha Fiscalía.

El 2 de diciembre de 2019 el Ministerio Fiscal presentó escrito interesando la apertura de juicio oral ante el Juzgado de lo Penal respecto de dos administradores, al apreciar posible delito de administración desleal y un delito de falsedad contable. Además, en concepto de responsabilidad civil, los acusados, conjunta y solidariamente, deberían indemnizar a EWI por el perjuicio causado con las operaciones descritas, por un importe de 3.199 miles de euros que se integraría en la masa del concurso, sin que, al cierre del ejercicio 2019 y como consecuencia de estas actuaciones, las entidades públicas mencionadas hayan acreditado la recuperación de más fondos.

II.8.5. Gasto sanitario

A) ASPECTOS GENERALES

El EA para Cantabria establece dentro de sus competencias, según su artículo 25, que corresponde a la CA, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud, así como la coordinación hospitalaria en general, incluida la de la Seguridad Social, y la ordenación farmacéutica.

En el ámbito estatal se promulgó la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma de carácter básico, que define el Sistema Nacional de Salud como el conjunto de los Servicios de Salud de la Administración del Estado y de los Servicios de Salud de las CCAA. Según el artículo 50 de la Ley General de Sanidad, en cada CA se constituirá un Servicio de Salud integrado por todos los centros, servicios y establecimientos de la propia Comunidad, Diputaciones y Ayuntamientos que estará gestionado bajo la responsabilidad de la respectiva CA.

La Ley General de Sanidad incorporó al ámbito del Sistema Nacional de Salud un modelo de organización de los centros y servicios caracterizado, fundamentalmente, por la gestión directa. Dicha norma reguló, asimismo, la vinculación de los hospitales generales de carácter privado mediante convenios singulares y los conciertos para la prestación del servicio sanitario con medios ajenos, dando prioridad a los establecimientos, centros y servicios sin carácter lucrativo. Posteriormente, la Ley 15/1997, de 25 de abril, de habilitación de nuevas formas de gestión en el Sistema Nacional de Salud, estableció que en este ámbito, garantizando y preservando en todo caso su condición de servicio público, la gestión y administración de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de protección de la salud o de atención sanitaria o socio-sanitaria podrían llevarse a cabo a través de la constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho. Asimismo, la prestación y gestión de los servicios sanitarios y socio-sanitarios podrá llevarse a cabo, además de con medios propios, mediante acuerdos, convenios o contratos con personas o entidades públicas o privadas.

Por su parte, la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, establece la ordenación sanitaria de Cantabria.

Finalmente, cabe señalar que, según datos ofrecidos por los indicadores clave del Sistema Nacional de Salud, para 2017 (último disponible), el porcentaje de hombres en la CA que valoran positivamente su estado de salud supera en casi cinco puntos al de mujeres, si bien, para este primer colectivo, los resultados son peores que los de la media nacional.

CUADRO Nº 28. VALORACIÓN ESTADO SALUD

(en porcentaje)

Año 2017	España		Cantabria	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Población con valoración positiva de su estado de salud	77,7	70,4	76,6	71,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

B) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE CANTABRIA

La Ley 10/2001, de 28 de diciembre, creó el SCS, OA con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, dotado de tesorería y patrimonio propios, así como de autonomía de gestión, cuya función es ejercer las competencias de la CA en materia de gestión de la asistencia sanitaria. Sus fines generales se fijan en la provisión de servicios de asistencia sanitaria y la gestión de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la CA.

Como se señala en el epígrafe II.2.2 de este Informe, el SCS, amparándose en la DT segunda de la Ley autonómica 10/2001, integra sus cuentas en las de la AG, constituyendo una sección presupuestaria de la misma, pese a la necesidad de elaborar cuentas propias señalada por este Tribunal en los informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sus Resoluciones de 24 de septiembre de 2013 y de 27 de mayo de 2014.

Según se desprende del artículo 8 de la Ley 7/2002, el Sistema Sanitario Público de Cantabria está compuesto, fundamentalmente, por los centros, servicios y establecimientos sanitarios de la AG de la CA, a través de la consejería competente en materia de sanidad, y los del SCS. La red sanitaria de titularidad privada está formada por las entidades privadas que, sujetas a lo dispuesto en la Ley 14/1986 y mediante la formalización de conciertos u otras fórmulas colaboren en la prestación de servicios sanitarios con el sistema autonómico de salud.

Las competencias de la consejería competente en materia de sanidad se establecen en el artículo 59 de esta Ley. En relación con ellas, cabe destacar la ausencia de un informe de control de eficacia del SCS, conforme lo exige el artículo 85 de la LRJGAC, según se ha señalado en el subepígrafe II.4.5.B) del presente Informe.

Al cierre de 2019, el SCS no había elaborado la memoria anual sobre los principales aspectos de su estructura organizativa y actividad durante el ejercicio fiscalizado.

Por su parte, la Orden SAN/38/2015, de 7 de agosto, regulaba la inclusión en el Sistema Sanitario Público de Cantabria de las personas residentes en la CA que no tengan acceso a un sistema de protección sanitaria pública. Tras la declaración de nulidad radical de dicha disposición por Sentencia 234/2016, del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, con condena en costas a la Administración regional, esta procedió a la impugnación de la sentencia ante el Tribunal Supremo.

Pese a la declaración de nulidad de la Orden, tanto en 2016 como en 2017 el SCS siguió tramitando solicitudes con base en esta disposición. Así, a 31 de diciembre de 2016, la memoria del Organismo indica que se habían tramitado 820 solicitudes, ascendiendo a 1.104 al cierre de 2017, de las cuales se habían aceptado 748, quedando pendientes de resolver 158, se desestimaron 156 y se declaró la caducidad del procedimiento en 200 casos.

No obstante, la entrada en vigor en el ejercicio fiscalizado del RD-L 7/2018, de 27 de julio, sobre acceso universal al Sistema Nacional de Salud, convalidado por el Congreso de los Diputados el 6 de septiembre posterior, habilita desde ese momento, al reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria en las mismas condiciones que las personas con nacionalidad española. Hasta el 31 de julio de 2018 se aceptaron otras 167 solicitudes.

Por Sentencia del Tribunal Supremo 245/2019, 26 de febrero, se desestima el recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Gobierno de Cantabria, de nuevo con imposición de costas.

Con fecha 15 de abril de 2016 se emite la Instrucción 1/2016, de la DG de Ordenación y Asistencia Sanitaria, que tiene por objeto desarrollar el procedimiento de tramitación de la Tarjeta Sanitaria "AA", que facilita la accesibilidad a determinados servicios sanitarios de los pacientes diagnosticados de ciertas patologías. Esta tarjeta AA no otorga ningún derecho sanitario adicional a los pacientes que la posean, siendo su fin lograr una atención más accesible y adaptada a las necesidades de ciertos colectivos. Desde la implantación de tarjetas AA hasta el 31 de diciembre de 2018, se han resuelto 296 solicitudes.

En 2018, para el desarrollo de sus competencias, la Consejería de Sanidad se estructuraba en la Secretaría General de Sanidad, la DG de Ordenación y Atención Sanitaria y la DG de Salud Pública, con la adscripción del OA SCS. Asimismo, la Consejería ejerce el control y la tutela sobre la FMV, dedicada a la docencia e investigación en el campo de las ciencias de la salud y la promoción de la salud individual y colectiva de la CA en cualquiera de sus vertientes.

Esta Fundación se rige por lo dispuesto en la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, y en sus estatutos. No obstante, según los artículos 8 y siguientes de la Ley 50/2002, de Fundaciones, la constitución de una fundación exige otorgamiento de escritura pública e inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones. Durante el ejercicio fiscalizado, esta fundación seguía sin inscribirse en el mencionado registro, habiéndose incumplido el artículo 13.2 de la Ley anterior, donde se señala que "transcurridos seis meses desde el otorgamiento de la escritura pública fundacional sin que los patronos hubiesen instado la inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones, el Protectorado procederá a cesar a los patronos, quienes responderán solidariamente de las obligaciones contraídas en nombre de la fundación y por los perjuicios que ocasione la falta de inscripción". Por tanto, según el artículo 4 de la citada Ley, la Fundación carecía de personalidad jurídica, encontrándose en situación irregular⁶⁴. En este sentido, la DA segunda de la Ley de Cantabria 1/2015, de 18 de marzo, autorizó al Gobierno de Cantabria a constituir, conforme a la Ley 50/2002, una fundación del sector público autonómico para la promoción y prestación de servicios sanitarios y sociosanitarios y la docencia e investigación en el ámbito de la salud que integre los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas por la actual FMV, fundación que debía adoptar idéntica denominación y subrogarse en las relaciones jurídicas de la fundación extinguida, no siendo hasta el 17 de abril de 2019 cuando se produjo su inscripción en el Registro de Fundaciones de la CA y hasta el 30 de dicho mes cuando el Boletín Oficial de la CA extraordinario número 23 publicó sus nuevos estatutos.

⁶⁴ Se señala en las alegaciones que, en la constitución de la FMV, no se incumplió el artículo 13.2 de la Ley 50/2002, puesto que la escritura de constitución es de 10 de diciembre de 2018 y la inscripción en el Registro de Fundaciones de 17 de abril del 2019. Sin embargo, la situación irregular descrita en el Informe se refiere a la fundación existente al inicio del ejercicio 2018, no a la nueva constituida, como se puede deducir del texto.

Por otro lado, durante el ejercicio 2013 se constituyó la Fundación IDIVAL, en virtud de autorización otorgada al Gobierno de Cantabria por la DA tercera de la Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, iniciando su actividad el 1 de febrero de 2014. Esta fundación integró los medios personales y materiales y los servicios y funciones ejercidas hasta entonces por el Instituto de Formación e Investigación Marqués de Valdecilla, adscrito a la FMV, subrogándose en los convenios y contratos celebrados por esta última en relación con el Instituto.

C) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

El artículo 61 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, establece que el Plan de Salud es el instrumento de previsión, dirección, planificación estratégica y ordenación de las actividades, programas y recursos necesarios para alcanzar los fines de la presente Ley, constituyendo el marco básico de referencia del Sistema Autonómico de Salud, en los términos de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. En lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, la CA contaba con el Plan de Salud 2014-2019, elaborado por la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales y aprobado por el Consejo de Gobierno, tal como prevé el artículo 58 de la Ley 7/2002, el 3 de julio de 2014.

En el Plan se indicaba que, tras valorar la situación de cada uno de los datos correspondientes a sus objetivos a enero de 2014, que pudiera usarse como documento de partida para la evaluación periódica, la DG de la Consejería de Sanidad y Servicio Sociales responsable de la planificación sanitaria debía emitir un informe sobre el cumplimiento de los objetivos en él previstos, sin que se hayan realizado ni el estudio inicial ni los posteriores informes de cumplimiento.

La CA contaba también con el Plan de Atención a la Cronicidad de Cantabria 2015-2019, donde se indicaba que el cumplimiento de los objetivos y actuaciones propuestas sería evaluado de forma periódica durante el tiempo de vigencia de dicho plan, mediante un informe anual de la situación de cada uno de los datos correspondientes a los objetivos del Plan. En el relativo a 2018 solo se indica que la información sobre evaluación se encuentra en otros informes, de carácter específico para una serie ámbitos, sin que se anexen al mismo.

D) EL GASTO SANITARIO EN LA CA

De la Estadística del Gasto Sanitario Público de 2018 del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, respecto del análisis de dicho gasto del sector CCAA, destacan los siguientes resultados:

- Las CCAA incurrieron en un gasto sanitario público consolidado de 65.911 millones de euros, lo que supone el 5,5 % de su PIB y 1.416 euros de media por habitante. En Cantabria, el citado gasto asciende a 896 millones, lo que representa el 6,5 % del PIB regional y 1.543 euros por habitante, lo que la sitúa en el octavo puesto entre las CCAA por mayor gasto por habitante.
- En el conjunto de las CCAA, la tasa de variación del gasto sanitario público respecto del ejercicio anterior fue del 3,7 %, mientras en Cantabria este porcentaje ascendió al 5,5.
- Cantabria destinó el 48,1 % del total del gasto sanitario público consolidado de la Comunidad a remuneración de su personal, mientras que la media del total de las CCAA fue del 45,1 %.

El crédito aprobado en los presupuestos de 2018 para la Consejería de Sanidad fue de 19.986 miles de euros (19.291 miles en 2017 y 18.599 miles en 2016), sufriendo unas modificaciones negativas por 4.791 miles de euros (3.414 miles en 2017 y 2.625 miles en 2016). Se han reconocido obligaciones en el ejercicio por importe de 14.161 miles de euros (14.360 en 2017 y 14.492 miles en 2016).

El crédito dotado inicialmente en el mismo ejercicio para el SCS, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 834.617 miles de euros (805.615 miles en 2017 y 787.158 miles en 2016), viéndose incrementado, a través de modificaciones presupuestarias, en 41.304 miles de euros (25.517 miles en 2017 y 11.476 miles en 2016). Se han reconocido obligaciones por importe de 872.423 miles de euros, lo que supone un 5,4 % más que en el ejercicio precedente (827.390 miles de euros), si bien, han de considerarse también los gastos pendientes de aplicar al presupuesto, cuya adición supone que los márgenes entre las cifras de gasto queden reducidos.

En consecuencia, dado el peso relativo que tienen en el presupuesto de la CA ambas secciones, el análisis del gasto sanitario se centra en el SCS.

1. Estructura del SCS

Junto a sus órganos directivos (Director Gerente y Subdirecciones de Asistencia Sanitaria, de Recursos Humanos y Coordinación Administrativa, de Gestión Económica e Infraestructuras y de Desarrollo y Calidad Asistencial⁶⁵), los órganos de gestión del SCS (dependientes de los anteriores) son las Gerencias de Atención Primaria, de Atención Especializada Área I Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, de Atención Especializada Área II Hospital Laredo y de Atención Especializada Áreas III-IV Hospital Sierrallana.

⁶⁵ El Decreto 215/2019, de 14 de noviembre, de Estructura Básica del SCS unifica, por un lado, la regulación de los órganos centrales de dirección, contenida hasta entonces en el Decreto 132/2011, de 21 de julio, y, por otro, la relativa a la estructura básica de los órganos periféricos, hasta entonces en Decreto 3/2012, de 19 de enero. Además, el nuevo Decreto crea la nueva Subdirección de Cuidados, suprimiendo la Subdirección de Desarrollo y Calidad Asistencial.

2. Evolución del gasto

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

CUADRO Nº 29. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SCS

(miles de euros)

Capítulos	Obligaciones Reconocidas		
	2016	2017	2018
C.1. Gastos de personal	397.382	399.094	415.937
C.2. Gastos corrientes en bienes y servicios	244.975	261.718	279.491
C.3. Gastos financieros	138	231	2.429
C.4. Transferencias corrientes	130.951	146.751	152.055
C.6. Inversiones reales	13.278	19.595	22.511
Totales	786.724	827.389	872.423
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	53.479	24.885	30.430

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

El importe de la variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto, en el caso concreto de 2018, corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuyo reconocimiento de la obligación quedó pendiente (180.912 miles de euros) y las obligaciones reconocidas en 2018 que correspondían a gastos realizados en ejercicios anteriores (150.482 miles). De los mencionados 180.912 miles de euros, el 4 % corresponden al capítulo 1, el 68 % correspondía al capítulo 2 y el 28 % al capítulo 4.

En todos los ejercicios, el capítulo con más peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas es el de gastos de personal (48 % en 2018), que se mantiene en porcentaje similar en relación con 2017. A continuación, se encuentra el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios, con un peso del 32 %, que se incrementa ligeramente respecto de 2017 (31 %). El capítulo 4 sufre un decremento del 1 % respecto al 2017, pasando del 18 % al 17 % del 2018, rompiendo con la tendencia alcista de los tres últimos ejercicios.

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 3 (231 miles de euros) se incrementan de manera muy significativa hasta los 2.429 miles de euros frente a los 231 de 2017.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución por Centro de Gasto (por Servicio de la Sección 11 del presupuesto).

CUADRO Nº 30. CENTROS DE GASTO DEL SCS

(miles de euros)

Centro de Gasto (Servicio)	Obligaciones Reconocidas		
	2016	2017	2018
Dirección y SSGG	161.723	187.339	189.961
G.A. Primaria	130.111	131.156	141.521
G.A.Especializada. Área 1: Hospital Marqués de Valdecilla	368.607	379.931	399.727
G.A.Especializada. Área 3 y 4: Hospital Sierrallana	80.056	81.274	92.943
G.A.Especializada. Área 2: Hospital Laredo	46.227	47.689	48.271
Totales	786.724	827.389	872.423

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

Como puede observarse, es el Hospital Marqués de Valdecilla, el servicio que concentra la mayor parte del gasto presupuestario del SCS, representando en torno al 46 % del total de las obligaciones reconocidas en el periodo.

E) GESTIÓN DE PERSONAL DEL SCS

Se entiende por personal del Sistema Sanitario Público de Cantabria el personal de los centros e instituciones sanitarias integrados en la Administración de la CA o en los organismos públicos o entidades de naturaleza pública vinculadas o dependientes de la misma.

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que la planificación de los recursos humanos en los servicios de salud se instrumenta, principalmente, a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, regulados en su artículo 13. El vigente Plan de Ordenación se incorporó como anexo al Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 11 de enero de 2007, por el que se aprobó el "Acuerdo integral para la mejora de la calidad en el empleo del personal de Instituciones Sanitarias del SCS", siendo modificado el 15 de diciembre de 2011 en materia de prolongación en el servicio activo. La actualización del estudio de edades del personal facultativo a medio plazo, integrante del citado plan y correspondiente a 2017, no se había ultimado al cierre de 2018⁶⁶.

Durante el periodo 2015-2018 no hubo ninguna reunión de la comisión de seguimiento del citado Acuerdo integral para la mejora de la calidad.

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la consejería de la CA competente en materia de sanidad no había creado aún el Registro de Personal de Instituciones Sanitarias previsto en el artículo 11 de la Ley 9/2010, donde debe inscribirse al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley.

⁶⁶ En las alegaciones se señala (sin incluir documentación acreditativa de todo ello), que "con ocasión del citado Plan se han realizado varios estudios posteriores de edades y género (no publicados en el BOC, ni exigidos por el Acuerdo citado) cuyo objeto ha sido actualizar los datos del número de jubilaciones de personal facultativo a medio plazo, por gerencias periféricas del Servicio Cántabro de Salud. Así, en un primer momento se han actualizado en los años 2008, 2010 y 2011, alargando el período objeto de análisis hasta el año 2021. Posteriormente se actualizó para el periodo comprendido entre 2012-2022, y la última actualización elaborada es para el período 2018-2028".

Además, su artículo 15 mandaba al referido órgano a crear un Observatorio de Recursos Humanos, lo que tampoco se había llevado a la práctica.

Por su parte, según el artículo 12 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de Cantabria, la plantilla orgánica es el instrumento técnico de ordenación del personal estatutario. El número de efectivos teóricos de la plantilla, incluyendo todo tipo de puestos a 31 de diciembre de 2018 es de 8.768, estando ocupados 8.152 puestos. De esta última cifra, los puestos cubiertos por personal interino ascienden a 2.994, lo que representa el 37 % de los efectivos de plantilla (34 % el año anterior). La CA ha iniciado procesos para la estabilización del empleo temporal que, como se ve, afecta de forma relevante al SCS tanto en el ejercicio fiscalizado como en los anteriores y que ha crecido tanto en 2017 como en 2018.

Junto a los citados interinos, el artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece otras dos clases de personal estatutario temporal: eventual y de sustitución. El SCS disponía, a 31 de diciembre de 2018, de 934 eventuales y de 1.266 sustitutos. En 2017, se había producido un incremento en el personal eventual de 746 efectivos respecto de 2016, observándose en el ejercicio fiscalizado una disminución de 491 respecto del año anterior.

El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2018, se produce la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años), asciende al menos a 103 (frente a los 75 del año anterior).

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-16/15, de 14 de septiembre de 2016, resuelve que la utilización de nombramientos de duración determinada sucesivos para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión. En este sentido el SCS procedió, durante 2018 a la creación de 27 plazas en la plantilla para recoger tareas que se veían prestando con continuidad mediante trabajadores eventuales y así consolidar dichas situaciones.

En relación con los citados nombramientos temporales, el artículo 37.4 de la LP para 2018 establecía que durante dicho año no se procedería a la contratación de personal temporal, así como al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Pese a ello, no existe un procedimiento al efecto, donde la consejería de adscripción del OA o la de hacienda y función pública valide la concurrencia de estas circunstancias, pues el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales reúnen estas características, sin que ni en la LP ni en otra norma autonómica se haya determinado el órgano competente para llevar a cabo tales verificaciones.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2018 un total de 183 efectivos (número similar al del ejercicio inmediato anterior) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de "promoción interna temporal". Del personal en esta situación, el 19 % corresponde al grupo auxiliar de la función administrativa.

Durante el tiempo en que se realicen las funciones en promoción interna temporal, el personal percibe las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, manteniéndose en servicio activo en su categoría de origen. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de estas situaciones temporales del personal⁶⁷.

⁶⁷ En las alegaciones se indica que, en 2017, "con la finalidad de tratar de evitar el riesgo de consolidación de hecho de dichas situaciones, advertido en el Informe del Tribunal de Cuentas [...] se añadió el actual punto 8 del artículo 54 de la

El artículo 43 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de la CA, señala que, por necesidades del servicio, en los supuestos en que un puesto de trabajo o plaza se encuentre vacante o temporalmente desatendido, puede ser cubierto en comisión de servicios, teniendo, con carácter general, un plazo de un año prorrogable por periodos de igual duración de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo o de persistir la necesidad. Al menos 164 trabajadores del SCS se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años al cierre del ejercicio fiscalizado (83 de ellas con duración superior a cinco años), lo que cuestiona el uso de esta figura con el carácter temporal anteriormente referido, si bien se ha producido una mejora respecto del ejercicio precedente, al reducir estas cifras.

El artículo 51 de la misma Ley señala que determinados puestos de trabajo (no plazas básicas), serán provistos mediante concurso específico de méritos. Los adjudicatarios obtendrían un nombramiento temporal para el puesto de cuatro años de duración, al término de los cuales deben ser evaluados a efectos de su continuidad en el mismo. Dado que sigue sin dictarse la norma reguladora que establezca las bases que han de regir el anterior concurso de méritos, no se ha efectuado ningún concurso (ni realizado la valoración anterior), cubriéndose estos puestos singularizados mediante comisión de servicios.

Finalmente, en el siguiente cuadro muestra la situación en que se encuentran las ofertas de empleo no concluidas al cierre de 2018.

CUADRO Nº 31. OFERTAS PÚBLICAS DE EMPLEO SCS. AÑO 2018

Ofertas públicas de empleo en vigor en 2018	Norma	Fecha de publicación en BOC	Nº de plazas ofertadas	Subgrupo	Nº plazas pendientes de convocar a 31 diciembre de 2018	Fecha de publicación de convocatorias en BOC	Nº plazas convocadas pendientes resolución a 31 diciembre 2018	Nº plazas adjudicadas a 31 de diciembre de 2018	Situación del proceso a 31 de diciembre de 2018
OPE 2012	Decreto 70/2012, de 29 de noviembre	10/12/2012	17	Personal Estatutario Sanitario: A1: 17	0	04/08/2014	0	17	Finalizados los procesos selectivos
OPE 2013	Decreto 85/2013, de 26 de diciembre	31/12/2013	13	Personal Estatutario Sanitario: A1:2, y, C1:6 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: A2:3, y, C1 :2	0	27/03/2015	0	13	Finalizados los procesos selectivos
OPE 2014	Decreto 82/2014, de 26 de diciembre	31/12/2014	30	Personal Estatutario Sanitario: A1:18, y A2:12	0	24/05/2016	0	30	Finalizados los procesos selectivos
OPE 2015	Decreto 39/2015, de 22 de mayo	04/06/2015	85	Personal Estatutario Sanitario: A1:45, y A2:40	0	04/07/2016	40	44 (1 plaza desierta)	Finalizado el proceso selectivo del Subgrupo A1. Resultados definitivos de la fase de concurso y relación definitiva de aprobados del proceso selectivo del Subgrupo A2
OPE 2016	Decreto 81/2016, de 22 de diciembre	30/12/2016	280	Personal Estatutario Sanitario: A1:176, A2: 80 Personal Estatutario de Gestión y Servicios: AA PP: 24	0	10/01/2018	280	0	Anuncio de la celebración del único ejercicio eliminatorio de la fase de oposición en 11 procesos selectivos. Relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos en 12 procesos selectivos.
OPE 2017	Decreto 91/2017, de 21 de diciembre	29/12/2016	1339	Personal Estatutario Sanitario: 1097 plazas; Personal Estatutario de Gestión y Servicios: 242 plazas	0	04/06/2018; 05/06/2018; 03/08/2018	1339	0	Publicación de las Órdenes de convocatoria de 21 procesos selectivos. Anuncio de la celebración del único ejercicio eliminatorio de la fase de oposición en 2 procesos selectivos. Relación provisional de aspirantes admitidos y excluidos en 2 procesos selectivos
OPE 2018	Decreto 103/2018, de 27 de diciembre	31/12/2018	243	Personal Estatutario Sanitario: A2: 143; Personal Estatutario de Gestión y Servicios: C2: 52, AA PP: 48	243	No hay convocatorias	0	0	3 categorías no convocadas

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

Desde un punto de vista de una gestión eficaz de los recursos humanos, cabe cuestionar el hecho de tener aún pendiente de resolución, a 31 de diciembre de 2018, plazas correspondientes a las necesidades de estos recursos detectadas en los ejercicios 2015 y siguientes y que culminaron en

las respectivas Ofertas de Empleo Público, si bien se ha mejorado respecto a la situación al cierre de 2017, en la que permanecían abiertos procesos de 2012 y 2013.

Los retrasos observados derivan en parte del tiempo empleado en la valoración de los méritos en la fase de concurso de los procesos, tarea que no se desarrolla de manera informatizada y que tampoco cuenta con el soporte de aplicaciones curriculares que permitan la validación previa de los méritos. La CA inició, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, los trámites para la puesta en funcionamiento de una aplicación curricular vía web, la cual facilitaría la presentación de méritos y su posterior valoración en la fase de concurso, sin que se acreditara su funcionamiento efectivo antes del 1 de septiembre de 2019.

En dicha fecha, los procesos abiertos en los últimos ejercicios y su situación se muestran en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 32. PROCESOS SELECTIVOS ABIERTOS DE PERSONAL SANITARIO EN CANTABRIA

(en número)

Ejercicio	Convocatorias abiertas	Plazas afectadas
2014	9	31
2015	12	30
2016	17	145
2017	10	131
2018	55	1.741

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

La demora en la resolución de los procesos convocados tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad.

Finalmente, el siguiente cuadro muestra los recursos humanos disponibles en Cantabria en 2018, según datos de los indicadores del Sistema Nacional de Salud.

CUADRO Nº 33. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2018 (POR TIPO DE PERSONAL)

(en número)

Recursos 2018 (tipo de personal)	Media del Sistema de Salud español	Cantabria
Médico en atención especializada por 1.000 habitantes (*)	1,98	1,89
Enfermería en atención especializada por 1.000 habitantes	3,45	3,62
Médico atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,77	0,8
Enfermería en atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,66	0,77

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

(*) Incluye centros del sector público y privado.

Por tanto, salvo en personal médico de atención especializada, las ratios de Cantabria son superiores a las de la media del sistema español (tanto en personal médico como de enfermería).

F) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 2 del SCS ascendieron a 279.491 miles de euros, con el detalle que se muestra en el siguiente cuadro. El programa 312A (asistencia sanitaria) concentra el gasto realizado por el SCS en el capítulo mencionado, con 278.772 miles de euros.

CUADRO Nº 34. GASTOS CAPÍTULO 2 SCS

(miles de euros)

Artículo	Contenido	Importe
20	Arrendamientos y cánones	1.573
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	7.679
22	Material, suministros y otros	246.365
23	Indemnizaciones por razón servicio	800
26	Asistencia sanitaria con medios ajenos	23.074

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

Adicionalmente a la información mostrada en el cuadro anterior, cabe destacar, como ya se señaló anteriormente, que el 68 % del saldo a 31 de diciembre de 2018 de los gastos pendientes de imputar a presupuesto del SCS correspondía a este capítulo, concentrando el artículo 22 el 98 % de dicho saldo (nivel similar al del ejercicio 2017), en donde destacan, en particular, las cantidades pendientes de imputar en los suministros de productos farmacéuticos, implantes y otro material sanitario.

Se analizan a continuación diversos aspectos de los artículos que concentran el gasto (22 y 26).

1. Material, suministros y otros (artículo 22)

Dentro de este artículo, destaca la farmacia hospitalaria. Así, el siguiente estado muestra cómo ha sido la evolución de este gasto en farmacia (intrahospitalario y ambulatoria) desde 2012 hasta 2018.

CUADRO Nº 35. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN FARMACIA HOSPITALARIA⁶⁸

(miles de euros)

Periodo	Gasto Total Comunidad	Hospital Valdecilla	Hospital Sierrallana	Hospital Laredo
2012	69.435	52.431	13.545	3.458
2013	73.442	55.415	13.748	4.279
2014	77.308	58.220	14.344	4.744
2015	104.194	77.010	18.133	9.051
2016	86.239	63.176	17.323	5.740
2017	92.234	69.149	17.099	5.985
2018	105.914	80.496	19.242	6.175

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

En 2015, el fuerte incremento experimentado (un 35 % respecto del ejercicio anterior) se debió fundamentalmente a la entrada en vigor, en abril de 2015, del Plan nacional de abordaje de la Hepatitis C, aprobado por el Consejo Interterritorial del Servicio Nacional de Salud, siendo Cantabria la CA con la mayor ratio de gasto en medicamentos antivirales de acción directa contra dicha enfermedad en relación con la población. Aunque en 2016 continuó aplicándose este Plan Nacional, la implementación en este ejercicio de los abonos por volumen de precio acordados por el Ministerio de Sanidad con los laboratorios farmacéuticos, generó una importante reducción de este gasto. En 2018 se vuelve a producir un incremento de este gasto (14,8 %), sin que la introducción de medicamentos biosimilares haya logrado su contención.

Según las cifras ofrecidas por el Ministerio de Hacienda, el gasto hospitalario de las CCAA en productos farmacéuticos y sanitarios se vio incrementado en un 8 % durante el ejercicio fiscalizado, es decir, en un porcentaje bastante inferior que en Cantabria.

⁶⁸ Incluye productos sanitarios no medicamentosos adquiridos por los servicios de farmacia de los hospitales.

2. Gasto derivado de atención sanitaria por medios ajenos (artículo 26)

Las prestaciones financiadas por el Sistema Nacional de Salud en Cantabria pueden hacerse efectivas directamente por el SCS, indirectamente (a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional, con su correspondiente orden de asistencia o a través de contratos o conciertos) y, finalmente, reintegrando el importe económico que el paciente haya podido adelantar.

En cuanto a las prestaciones realizadas indirectamente, a través de derivaciones a otros centros del Sistema Nacional de Salud con su correspondiente orden de asistencia, o, a través de contratos o conciertos, hay que indicar que el Fondo de Cohesión Sanitaria, creado por la Ley 21/2001 compensa la asistencia sanitaria prestada a aquellos pacientes residentes en España que se deriven a una CA distinta de aquella en la que tienen su residencia habitual, siempre que la atención haya sido solicitada por la CA de residencia y cuando esta no disponga de los servicios o recursos adecuados. El proceso de derivación y prestación de la asistencia se registra y valida mediante el sistema de información desarrollado por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social en colaboración con las CCAA, del que se desprende que, en 2018, se realizaron 1.056 derivaciones por Cantabria, frente a las 1.522 recibidas de otras autonomías.

Por su parte, de los conciertos para la prestación sanitaria con centros privados vigentes en 2018, se reconocieron obligaciones por 12.168 miles de euros, lo que supone el 53 % del total de obligaciones reconocidas en el artículo 26 "asistencia sanitaria con medios ajenos" del presupuesto de gastos del SCS.

La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, a través de la DG de Ordenación y Atención Sanitaria, es la unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, sin que se haya acreditado la realización de actuaciones de esta índole en relación con los servicios concertados.

Finalmente y por lo que se refiere al sistema de reintegro al paciente, el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, incluye las prestaciones en las que, una vez realizada la prescripción por el facultativo correspondiente en cada caso, el paciente adquiere el producto y, posteriormente, el servicio de salud reintegra, total o parcialmente, el coste de dicho producto. Estas prestaciones, en el ámbito del SCS, son las ortoprotésicas y ciertos medicamentos y productos sanitarios en situaciones especiales.

El procedimiento se basa en la existencia de un catálogo de productos y unas tarifas de financiación establecidas para cada producto. En el ámbito del SCS, al igual que en algunas otras CCAA, se sigue utilizando el catálogo establecido por el INSALUD en junio de 2001. Durante 2018 se reconocieron obligaciones por 2.476 miles de euros derivadas de reintegros de gastos.

G) GASTOS FINANCIEROS

Las obligaciones reconocidas en el capítulo 3 del presupuesto de gastos del SCS ascendieron a 2.429 miles de euros en 2018. Tras alcanzar los 15.170 miles de euros en 2013 y como consecuencia de la inclusión de las deudas comerciales del SCS en los mecanismos de liquidez de las CCAA y pago a proveedores, en 2014 se inició una importante reducción, que se consolidó posteriormente, hasta alcanzar un mínimo de 138 miles en 2016. En 2017 sufrió un ligero repunte hasta los 231 miles en 2017. En 2018, se produjo un incremento muy significativo de las resoluciones de reclamaciones por vía administrativa y sentencias judiciales que reconocían el derecho del proveedor a percibir intereses de demora por el pago tardío de facturas.

H) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

El gasto por receta farmacéutica constituye el principal componente del gasto en el capítulo 4 del SCS. En 2018, el incremento del gasto correspondiente a la facturación de la prestación farmacéutica ambulatoria por las oficinas de farmacia en el territorio de la CA ha sido del 3,93 %, superior al incremento medio producido en el total de las CCAA y Ciudades con EA (3 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

CUADRO Nº 36. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(miles de euros)

Entidad	Nº recetas		Gasto	
	Total 2018	Aumento (%)	Total 2018	Aumento (%)
Cantabria	11.421.001	3,01	146.188	3,93
Total Comunidades y Ciudades Autónomas	923.955.666	1,70	10.481.930	3,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Según se refleja en la cuenta 413 “acreedores por operaciones devengadas”, se imputaron 48.934 miles de euros al presupuesto de 2018 por el gasto de las recetas médicas de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2017, quedando al cierre del ejercicio gastos de 2018 pendientes de imputar por estos conceptos por importe de 50.842 miles de euros.

Mediante concierto rubricado en 2008 entre el SCS y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Cantabria, se fijaron las condiciones para la prestación farmacéutica a través de las oficinas de farmacia. De acuerdo con el mismo, el SCS debe comprobar la facturación presentada por el Colegio y las diferencias por las causas de nulidad tipificadas, que surgieran como resultado de la comprobación, comunicarse al Colegio dentro de los cuatro meses siguientes a la ultimación de la entrega de recetas y de los soportes informáticos, procedimiento que, en 2018, supuso la solicitud de devolución al Colegio por un importe total de 20 miles de euros (43 miles en 2017).

La evolución de los datos de prescripción de medicamentos por principio activo, tendencia que se mantiene como objetivo institucional, se muestra en el cuadro que figura a continuación.

CUADRO Nº 37. EVOLUCIÓN EN LA PRESCRIPCIÓN POR PRINCIPIO ACTIVO

(número de envases, en miles)

Periodo	Envases vendidos Comunidad (1)	Envases prescritos por principio activo (2)	(2)/(1) (%)
2013	11.645	6.671	57,2
2014	11.903	6.649	55,8
2015	12.251	6.530	53,3
2016	12.531	6.419	51,2
2017	12.664	6.347	50,1
2018	13.049	6.339	48,6

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

Pese a ser la prescripción por principio activo un objetivo del sistema de salud, se viene produciendo una disminución sistemática en su importancia, tanto en número de envases como en el importe económico asociado.

Por lo que se refiere a la interoperabilidad de la receta farmacéutica, cabe destacar que, con fecha 25 de mayo de 2015, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Cantabria y la entidad pública empresarial Red.es, suscribieron el Convenio Trilateral de Colaboración para el desarrollo del Programa de Salud y Bienestar Social de la Agenda Digital para España en el ámbito del Sistema Nacional de Salud. Las actuaciones previstas se dirigían al impulso del despliegue de la receta electrónica interoperable, al desarrollo de servicios para ciudadanos y profesionales basados en la disponibilidad de la Historia Clínica Electrónica y, finalmente, al acceso en línea de los ciudadanos a su historia clínica digital. Las actuaciones, que debían llevarse a cabo hasta el cierre de 2016, no habían concluido a dicha fecha, lo que motivó la firma de una adenda donde se fijó un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2017, no siendo hasta el 28 de diciembre de este último año cuando el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad certificó a Cantabria en la interoperabilidad de la receta electrónica (tanto en el perfil de emisor como de receptor), sin que, al cierre del ejercicio fiscalizado, se haya acreditado la consecución de los resultados previstos en relación con el resto de objetivos.

I) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Evolución de las listas de espera

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, los datos más relevantes sobre las listas de espera a 31 de diciembre de 2018 en Cantabria son los siguientes.

CUADRO Nº 38. LISTAS DE ESPERA

	Cantabria	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	15,4	14,8
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	87	129
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	12	20
Tasas de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes (%)	75,1	62,5
Tiempo medio de espera para consultas (días)	67	96
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	69	43,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

A dicha fecha, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica ascendía a 8.663. Se aprecia una mejora en relación con 2017 en la tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes, si bien ello está condicionado por no haberse configurado correctamente el dato para 2017, al incluir la CA la información disponible para todas las consultas, en lugar de las diez seleccionadas por el Ministerio. Destaca, en todo caso, la mayor tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA (más de 10 puntos porcentuales) y el porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas.

En la fecha señalada, el número total de pacientes pendientes de una primera consulta era de 42.376 y el tiempo medio de espera para acceder a ella era de 67 días, inferior en 29 al de la media nacional.

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2018 ha mostrado una disminución a nivel global, pasando de una cifra de 78.635 pacientes en espera al cierre de diciembre de 2017, a 75.652 en la misma fecha de 2018, lo que supone un decremento del 4 %, que se une al del 3 % conseguido el año anterior.

En el ejercicio fiscalizado, el número de pruebas diagnósticas efectuadas ascendió a 618.803, según datos aportados por el SCS durante la fiscalización, lo que supone un aumento del 5 % respecto de 2017. Persiste el elevado número de pacientes pendientes de cita en ecografías, resonancias magnéticas y tomografías axiales computarizadas (TAC). Cabe señalar que la realización de pruebas diagnósticas incruentas o poco agresivas facilita el diagnóstico ambulatorio y la falta de internamiento en los hospitales, liberando estos recursos para otros usos.

El número de cirugías programadas ha crecido en el periodo 2017-2018 en un 0,5 %, hasta situarse en 28.403. El número de días de estancia media derivado de los procesos quirúrgicos ha aumentado de 4,91 a 6,7. Este leve incremento de las intervenciones no ha conseguido paliar la lista de pacientes en espera, que se redujo en tan solo 26 personas (un 0,3 %) de lo que se

deduce que, con las medidas adoptadas hasta el momento, no es posible agilizar en proporción la actividad quirúrgica y, por ende, disminuir su lista de espera.

El número de consultas externas, por su parte, ha crecido en un 10,2 % en el periodo 2014-2018, hasta situarse en 976.559, un 4,9 % más que el ejercicio anterior.

El SCS, a diferencia de otras CCAA, no ha creado unidades “intermedias” o centros donde se realicen procesos asistenciales ambulatorios en los que quede establecido un diagnóstico junto con su correspondiente tratamiento y reflejados ambos en un informe clínico, tendentes a realizar estas actividades en una sola jornada, aunque está desarrollando en los centros de atención especializada consultas de alta resolución en diferentes especialidades y, en el campo de la cirugía menor, se han organizado agendas para atender procesos de complejidad intermedia por parte de los Médicos de Familia de Atención Primaria en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, aunque no se ha aportado valoración de la eficacia y eficiencia lograda con estas medidas.

En el ejercicio fiscalizado, el proceso de transición de la historia clínica electrónica en atención primaria provocó dificultades en la explotación de estos datos, dado que, al cierre del mismo, algunos centros permanecían en el sistema original mientras otros habían ya migrado.

Como medida tendente a la racionalización de los recursos, a lo largo del período 2016-2018 se han desarrollado e implantado varias rutas asistenciales (protocolos de actuación y criterios de derivación en determinadas situaciones). En ellos se especifican aquellos casos en que los pacientes con un determinado problema de salud han de ser remitidos desde atención primaria para recibir atención a nivel hospitalario, indicando además en qué condiciones han de ser derivados. No obstante, la aprobación de tres de ellas se realizó entre los años 2016 y 2017, sin que se haya remitido documentación demostrativa de los efectos derivados de su implantación. Adicionalmente, en el documento de compromisos de las gerencias (al que se hace alusión más adelante) aparece la necesidad de redefinición de la relativa a la EPOC (Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica), pese a lo cual, al priorizarse el trabajo en otras rutas, esta tarea no se llevó a cabo.

Por otra parte, la Ley 7/2006, de 15 de junio, de garantías de tiempos máximos de respuesta en atención sanitaria especializada en el sistema sanitario público de Cantabria establece en su artículo 5 un máximo de 180 días para procedimientos quirúrgicos y de 60 para primeras consultas de atención especializada. El tiempo medio de espera en estas últimas fue de 67 días, plazo que supera, a la vista de lo reflejado en el cuadro anterior, lo establecido en dicho artículo, si bien mejora el dato del ejercicio anterior (77 días).

Las derivaciones realizadas a la sanidad privada procedían exclusivamente de las peticiones realizadas por los pacientes, en virtud de la legislación de garantías citada (tras superarse el periodo máximo de espera previsto en la misma). En el siguiente cuadro se muestra su evolución en el periodo 2016-2018, destacando el incremento en el ejercicio fiscalizado de las intervenciones quirúrgicas realizadas en centros privados, cercano al 40 %.

CUADRO Nº 39. DERIVACIONES A LA SANIDAD PRIVADA

(en número)

	Año		
	2016	2017	2018
Intervenciones quirúrgicas	242	204	285
Consultas externas	109	157	74
Pruebas diagnósticas	266	618	500

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

El artículo 14 prevé que la consejería competente en materia de sanidad elabore un informe anual de listas de espera, a presentar al Parlamento de Cantabria en el primer trimestre de cada año natural, sin que se haya acreditado la presentación de los relativos al periodo que muestra el cuadro anterior.

Por su parte, la DA primera de la Ley habilitaba al Consejo de Gobierno a establecer plazos máximos de respuesta inferiores a los antes señalados, sin que ello se hubiera llevado a la práctica al cierre del ejercicio fiscalizado.

Según datos del Sistema de información de atención primaria del MSSSI, el personal médico de atención primaria por 1.000 personas asignadas en 2018 ascendía, en la CA, a 0,77 (empeorando desde los 0,83 del ejercicio precedente), frente a la media nacional de 0,76 (que empeoró menos que en la CA, pues se situó en 2017 en los 0,77).

El SCS venía trabajando con los centros de salud en la creación de un plan de gestión de la demanda y creación de agendas de calidad, en más del 50 % de los centros con agendas con diez minutos por paciente, así como en un procedimiento para la atención de las urgencias y emergencias en los centros de salud, mejorando de esta manera la calidad del servicio. Ello se ha plasmado con posterioridad al ejercicio fiscalizado, en particular mediante la aprobación por el Consejo de Gobierno, el 17 de abril de 2019, del Acuerdo de Organización de la Asistencia Sanitaria prestada por el SCS para la implantación de la nueva jornada de trabajo, por el cual se garantiza un mínimo de diez minutos por paciente (lo que supone un máximo de 28 pacientes diarios por profesional), pudiendo incrementarse en casos muy excepcionales a un máximo de 35 pacientes por profesional. En 2018, la media de pacientes/día por médico de familia fue de 28,38, ligeramente por encima de la ratio anterior.

Finalmente, cabe señalar que si bien el artículo 28 de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria prevé que el ciudadano tiene derecho a la libre elección de médico, centro y servicio dentro del Sistema Sanitario Público de Cantabria, el propio artículo establece las limitaciones a este derecho, que son aquellas derivadas de las necesidades de la organización sanitaria, la calidad de la prestación, la continuidad de cuidados, el tratamiento por procesos y la disponibilidad efectiva en el momento que se necesite la prestación del servicio, restringiendo en la práctica tal libertad de elección.

2. Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8817 y 8818 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2017 y 2018), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de Cantabria.

CUADRO Nº 40. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2017	2018
Buena / muy buena	92,2	90,7
Regular / mala	7,8	9,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

En el ejercicio fiscalizado se pierde el 1,5 % de las opiniones favorables obtenidas en 2017 respecto a este servicio. Ello se acumula a la pérdida del 1,7 % constatada en la fiscalización precedente para el periodo 2016-2017.

3. Reclamaciones al SCS

En el año 2018, se formularon 58 reclamaciones con solicitud de indemnización por un importe total de 7.456 miles de euros, por lo que prosigue el aumento en dicha cuantía respecto a los ejercicios anteriores (6.815 miles de euros en 2017). En el año 2018 se cerraron 65 expedientes, 47 por resolución administrativa devenida en firme y 17 por sentencia judicial y una por otra causa (acuerdo extrajudicial). Los pagos por indemnizaciones ascendieron a 684 miles de euros.

A 31 de diciembre de 2018 permanecían abiertos 37 expedientes con un importe cuantificado de 3.871 miles de euros.

En el año 2018 se presentaron 15 recursos contencioso-administrativos cuantificados en 1.750 miles de euros. A 31 de diciembre de 2018 había 11 recursos de esta naturaleza pendientes de sentencia, con un importe cuantificado de 1.325 miles de euros.

El SCS tenía contratada una póliza de responsabilidad civil y patrimonial, cuya finalización se produjo el 31 de octubre de 2018, sin que existiera cobertura entre esa fecha y el 31 de diciembre del mismo año, momento en que entró en vigor el siguiente contrato de seguro.

4. Seguridad del paciente

Mediante Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo, se crean y regulan los Comités de Seguridad del Paciente y Gestión de los Riesgos de la CA, con la función de situar “la seguridad de los pacientes en el centro de su política sanitaria e impulsar los proyectos y estrategias necesarias para la mejora de prácticas seguras en los centros sanitarios de su territorio”.

Según la Orden, estos comités, que no se habían constituido a 1 de septiembre de 2019, son:

- El Comité Autonómico de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos.
- Un Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos en cada Gerencia del SCS.

Con fecha 13 de abril de 2016 se constituyó el Comité Funcional de Seguridad del Paciente y Gestión de Riesgos de Atención Primaria, el cual no venía expresamente establecido en la Orden señalada.

5. Eficiencia en el gasto sanitario

Las actuaciones comunicadas dirigidas a mejorar la eficiencia del gasto sanitario en el ejercicio fiscalizado, conforme a lo previsto por el artículo 106.c) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, se centran en dos aspectos, si bien la CA no ha enviado información sobre los resultados logrados con la implantación de estas medidas:

- Mejorar la eficiencia, la calidad y la seguridad en la utilización de los recursos farmacoterapéuticos, dotar a los profesionales de información y herramientas para la mejora de la prescripción farmacéutica, completar en los hospitales la implantación del sistema corporativo PEA, incrementar el uso de Receta electrónica como garante de la calidad de la prescripción y de la seguridad de los pacientes, implantación del Programa de Mejora de la Prestación Farmacéutica en los centros sociales, fomentar la prescripción por principio activo y mejorar la atención al paciente polimedcado.
- Potenciar la colaboración entre los médicos de atención primaria y atención hospitalaria y los equipos de Inspección médica, promover el uso racional de la IT, contribuir a la consecución del crédito vinculado al cumplimiento del convenio de y colaboración con el INSS en materia de control de la incapacidad temporal.

6. Sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la adhesión, la variación interanual, a ejercicio cerrado, del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación, y del gasto en productos sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

Posteriormente, por Acuerdo de la CDGAE de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2016, se indica que aquellas que incumplieran el objetivo de déficit de 2015, situación en que se encontraba Cantabria, debían adherirse al citado instrumento de apoyo para poder disponer de los fondos asignados para el segundo trimestre del citado 2016.

CUADRO Nº 41. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO 2018

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios con recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	108.567	147.009	338.320
Tasa variación interanual (%)	16,2	3,9	7,1

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

Por tanto, el gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para 2018, establecida en el 2,3 %.

7. Eficacia en la gestión

En el mes de febrero de 2016 (y por primera vez en los últimos años) se firman diversos compromisos de acuerdo entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS (de atención primaria y de atención especializada), según las directrices emanadas de la Consejería de Sanidad de Cantabria para ese año. A partir de las directrices señaladas, se definen unas líneas de actuación (accesibilidad y actividad asistencial, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, estrategia de cronicidad, calidad y seguridad y, finalmente, eficiencia en la utilización de los recursos), recogiendo los objetivos particulares y 142 indicadores para su medición, ofreciéndose los resultados para cada una de las unidades responsables de su cumplimiento. De su análisis cabe deducir los datos reflejados en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 42. INDICADORES SCS (2018)

(en número)

Agrupaciones de actividades a efectos de los compromisos	Objetivo cumplido	Objetivo no cumplido	No hay datos para la valoración o están pendientes de obtención/remisión	La valoración no es clara y concisa o bien no hay objetivos o resultados establecidos
Accesibilidad y actividad asistencial	52	26	2	4
Promoción de la salud y prevención de la enfermedad	4	13	8	0
Estrategia de cronicidad	36	6	12	0
Calidad y seguridad	94	10	46	7
Eficiencia en la utilización de recursos	26	39	8	16
Total	212	94	76	27

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

Del anterior cuadro destaca el número de casos en que el indicador muestra el incumplimiento del objetivo (23 %) o la imposibilidad de realizar una valoración final del cumplimiento de los objetivos por no contarse con información o no reunir esta los requisitos necesarios para ser utilizada (18 %). También cabe señalar que los sistemas de medición de los datos en relación con los indicadores “número de pacientes tratados hospital de día”, “porcentaje de pacientes diabéticos tipo 2 mayor de 15 años con al menos una determinación de HbA1c en el periodo evaluado” y

“lactancia materna exclusiva al mes de vida” presentan deficiencias que conducen a un registro deficiente.

J) INVERSIONES EN EQUIPAMIENTO SANITARIO TECNOLÓGICO

El artículo 4.4 del RD 1591/2009, de 16 de octubre, por el que se regulan los productos sanitarios, se refiere específicamente a la preservación de las garantías durante la instalación de los productos y durante el tiempo que permanecen en funcionamiento en los centros sanitarios, estableciendo que los productos deberán estar correctamente instalados y ser mantenidos adecuadamente de forma que se garantice que, durante su período de utilización, conservan la seguridad y prestaciones previstas por su fabricante.

En relación con el equipamiento sanitario de alta tecnología, cabe indicar que el SCS no disponía de un plan de adquisición y renovación que fuera aplicable en el ejercicio fiscalizado.

Si bien en España no existe legislación para la gestión del ciclo de vida de la tecnología sanitaria, a nivel internacional se cuenta con unos criterios generalmente aceptados (o *golden rules*). Así, estos establecen que hasta el 60 % del equipamiento habría de tener una antigüedad inferior a 5 años, el 30 % situarse entre 5 y 10 años y es deseable que solo el 10 % supere esta vida en activo. Lógicamente, las estimaciones generales anteriores se verán afectadas por el grado particular de utilización de cada equipo.

En el informe sobre el perfil tecnológico hospitalario y propuestas para la renovación de tecnologías sanitarias 2019, llevado a cabo por la Federación Española de Empresas de Tecnologías Sanitarias (FENIN) se ofrecen datos al cierre de 2018 sobre el grado de antigüedad y, en su caso, de obsolescencia del equipamiento sanitario de alta tecnología del sector público sanitario español, los cuales se utilizan para elaborar el cuadro siguiente junto a los remitidos por el SCS. Dicho informe no detalla los datos de Cantabria, que aparecen agrupados junto con los de La Rioja, Navarra e INGESA, al no tener ninguna de estas comunidades más de diez unidades instaladas de modalidades de imagen y/o más de seis centros sanitarios superiores a 150 camas.

CUADRO Nº 43. EQUIPAMIENTO SANITARIO CANTABRIA 2018

(en porcentaje)

Tipo de equipamiento	Sector público España			Cantabria		
	<5 años	5-10 años	>10 años	<5 años	5-10 años	>10 años
Tomografía Computarizada	34	29	37	50	10	40
Resonancia Magnética	38	23	39	50	0	50
Sala de Hemodinámica	35	30	35	0	100	0
Angiografía (Vascular intervencionista)	35	30	35	0	12	88
Acelerador Lineal de Partículas	36	42	22	75	0	25
Tomografía por emisión de positrones	29	39	32	100	0	0
Mamógrafo	30	27	39	50	33	17
Ecógrafos	37	29	34	42	25	33
Radiología Convencional	23	15	62	30	8	62
Monitorización de pacientes críticos	20	24	56	41	17	42
Soporte Vital (respiradores y sistemas de anestesia)	11	19	70	57	5	38
Terapias de Calor (incubadoras y cunas térmicas)	10	13	77	7	51	42
Sistemas Digitales de Inyección de Contraste	N/D (*)	N/D (*)	N/D (*)	60	0	40
Endoscopia Flexible	53	26	21	52	20	28

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

(*) N/D: No disponible

De los datos que aparecen en el cuadro anterior se deduce que:

- El SCS no respeta los criterios deseables de antigüedad antes descritos en ninguna de las categorías de equipamiento, salvo “tomografía por emisión de positrones” (se cuenta con un equipo).
- El porcentaje de bienes en activo con más de diez años de utilización superan, en las categorías de “tomografía computarizada”, “resonancia magnética”, “angiografía” y “endoscopia flexible” a los del conjunto del sector público sanitario español.
- Aunque los bienes integrantes de las categorías “sistemas de soporte vital” (respiradores y sistemas de anestesia) y “terapia de calor” (cunas térmicas e incubadoras) están menos ligados a los avances tecnológicos, por lo que podrían tener un tiempo de vida útil algo superior al resto de las categorías, en torno al 40 % de los bienes pertenecientes a ambas categorías presenta antigüedad superior a diez años, si bien estos porcentajes son considerablemente menores a los del conjunto del sector público, situados por encima del 70 %.

II.8.6. Gasto en educación no universitaria

A) DATOS GENERALES

El artículo 28.1 del EA para Cantabria, atribuye a la CA la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución, sin perjuicio de las facultades que se atribuyen al Estado y a la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía. Asimismo, en virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD 2671/1998, de 11 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la CA de Cantabria en materia de enseñanza no universitaria, y el Decreto 7/1999, de 28 de enero, de asunción de funciones y servicios transferidos y su atribución a órganos de la Administración Autonómica de Cantabria, el Consejo de Gobierno de Cantabria atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación⁶⁹.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)⁷⁰, la CA procedió a aprobar la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria.

Según el artículo 3 de la LOE, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas.

En relación con dicha educación básica, el número de centros públicos, privados concertados y privados de la CA y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 44. CENTROS Y ALUMNOS

(en número)

Curso Educación	2016/17		2017/18		2018/19	
	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos	Nº centros	Alumnos
Pública	181	36.899	182	37.632	179	37.843
Concertada	52	17.625	52	17.960	52	17.997
Privada	1	9	1	30	1	28

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

La CA cumplía en todos sus centros las ratios máximas de alumnos por aula establecidas en el artículo 157.1.a) de la LOE para la enseñanza obligatoria (25 para la educación primaria y 30 para la educación secundaria obligatoria). En el RD-L 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, se contemplaba la posibilidad de elevar las ratios establecidas en el citado artículo 157.1.a) de la LOE, en determinadas circunstancias, si bien los centros cumplían sin tener en cuenta dicha posibilidad (que posteriormente desapareció con la entrada en vigor de la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, aplicable desde el curso 2019/20, que derogaba los correspondientes artículos del RD-L). Por su parte, las

⁶⁹ En el ejercicio fiscalizado, Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que pasa a denominarse Consejería de Educación, Formación Profesional y Turismo tras la entrada en vigor del Decreto 7/2019, de 8 de julio, de reorganización de las consejerías de la Administración de la CA de Cantabria.

⁷⁰ La LOE fue modificada en el ejercicio fiscalizado por la DF décima de la LO 3/2018, de 5 de diciembre.

ratios alumnos/profesor en la educación pública y en la educación concertada eran, respectivamente, de 9 y 11.

Por su parte, los recursos públicos destinados a la educación básica en la CA en los ejercicios 2017 y 2018 se muestran en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 45. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA

(miles de euros)

Obligaciones Reconocidas	2017	2018
Infantil y Primaria	193.649	207.336
Educación Secundaria y Formación Profesional	171.116	182.052
Enseñanzas de Régimen Especial	39.431	34.228
Educación Especial	4.863	5.308
Educación de Adultos	19.809	18.085
Servicios Complementarios (Comedor, Residencia y transporte escolar)	20.858	21.442
Educación Compensatoria	179	182
Actividades extraescolares y anexas	1.449	535
Formación y perfeccionamiento del profesorado	375	326
Investigación educativa	76	772
Becas y ayudas	497	495
Gastos de la AG	11.837	12.866
Total	464.139	483.627

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

El gasto del ejercicio fiscalizado en educación básica en centros públicos se situó en un nivel similar al de 2016, tras la disminución del 8,3 % observada en 2017. Por su parte, el gasto en centros concertados aumentó en un 1,9 % respecto de 2017. El principal componente del gasto de educación en centros públicos es el relativo al personal docente, que se viene situando en el entorno del 75 % del mismo.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

1. Normativa aplicable en la CA

Junto con las principales normas estatales, desarrolladas para los centros docentes públicos no universitarios ubicados en el ámbito territorial de gestión del Ministerio de Educación y Cultura y que sigue utilizando la CA (RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos y Orden de 23 de septiembre de 1999, por el que se desarrolla el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos), se habían dictado las siguientes órdenes:

- Orden EDU/10/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen las normas que regulan los pagos satisfechos mediante anticipos de caja fija.
- Orden EDU/50/2009, de 11 de mayo, por la que se delegan en los directores de los centros docentes públicos competencias en materia de contratación, modificada por Orden ECD/48/2014, de 23 de abril.

2. Análisis de deficiencias detectadas en la fiscalización precedente

Del análisis realizado en las fiscalizaciones de los ejercicios 2016 y 2017 se dedujeron una serie de deficiencias y debilidades en la gestión, en relación con las cuales, y por lo que se refiere al ejercicio fiscalizado, cabe destacar:

- Al igual que en el curso precedente, el 30 % de los centros aprobaron sus presupuestos para el curso 2018/19 con posterioridad a la fecha establecida en la normativa.
- De conformidad con la Orden de 23 de septiembre de 1999, una vez informadas cada una de las dos cuentas de gestión anuales (agosto y diciembre) por el Consejo Escolar del centro, estas deben remitirse a la Administración en los treinta días siguientes a su vencimiento (30 de septiembre y 31 de enero). Un total de 32 centros remitieron la cuenta del curso 2018/19 en fecha posterior al mes de septiembre (13,9 % del total) y 44 remitieron la cuenta del ejercicio 2018 con posterioridad al mes de enero de 2019 (19,2 % del total). Además, 67 centros tuvieron que rectificar la cuenta del año 2018 (29,3 %) y 116 (50,2 %) la del curso 2018/19.
- A la recepción de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes, la Consejería de Educación debe formular la cuenta consolidada del curso académico y la cuenta consolidada del ejercicio económico (antes del día 1 de diciembre y 1 de abril, respectivamente). La cuenta consolidada del curso 2018/19 se formuló el 22 de enero de 2020 y la del ejercicio 2018 el 24 de junio de 2019, es decir, en ambos casos fuera del plazo previsto, si bien estas fechas quedan condicionadas por la remisión de las de los centros y, como en el ejercicio fiscalizado, por el elevado número de cuentas que debieron ser rectificadas.
- La Consejería no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras.
- Tras la redacción otorgada a la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), el director del centro pasa a ser competente para la aprobación, recogida en su artículo 122, de la ordenación y utilización de sus recursos, tanto materiales como humanos, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, lo que ha sido entendido, en general, por las Administraciones educativas como equivalente a la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión, debiendo solo el Consejo Escolar realizar una “evaluación” (no aprobación), en términos del artículo 127, sobre dichos documentos. Ello, en relación con la

cuenta sobre la gestión, conlleva una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el vigente artículo 119 de la citada LO, donde se indica que “las Administraciones educativas garantizarán la intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar”.

– El Servicio de Inspección de Educación, en cumplimiento de las actuaciones aprobadas en el Plan de Actuación previsto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 6/2008, y dentro de las tareas relativas al seguimiento y evaluación del funcionamiento de los centros educativos, tiene encomendada la supervisión de los documentos de organización y gestión de los centros educativos. En este sentido, la Orden de 23 de septiembre de 1999 prevé que la Inspección General de Servicios ha de establecer programas de control de la gestión de los centros educativos que evalúen la eficacia y la eficiencia de esta, sin que en la CA se hayan llevado a cabo estas actuaciones.

– No se realizan verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completo, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA. En relación con el equipamiento informático, sí se ha comunicado la existencia de un inventario centralizado, con identificación de todos los bienes, los cuales se incluyen en una base de datos específica.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

De acuerdo con el artículo 117 de la LOE, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, ha de establecerse en los presupuestos de las Administraciones correspondientes. A efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar ha de fijarse anualmente en los PGE y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en estos ser inferior al que se establezca en los primeros. En este sentido, el artículo 9 de la LP para 2018 dispone que, de acuerdo con lo establecido en el artículo de la LOE antes señalado, el importe del módulo económico por unidad escolar, a efectos de distribución de la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros concertados es el fijado en el Anexo I de la LP. Para la determinación de estos módulos no se han establecido procedimientos ni realizado estudios o análisis, pese a tener una cuantía superior a la determinada en la LPGE.

En relación con las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, el artículo 117 de la LOE indica que deben posibilitar la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas. Según los acuerdos con las organizaciones sindicales y patronales de la enseñanza concertada⁷¹, en el ejercicio 2013 debía alcanzarse el 90 % en equiparación, aunque, durante el curso 2018/19, el salario de un profesor de la enseñanza concertada en Cantabria, excluida antigüedad, estaba ligeramente por debajo de esa cifra (entre el 88,2 y el 89,5 %).

En relación con el control interno de la gestión de los centros docentes concertados y las debilidades y deficiencias manifestadas en las fiscalizaciones precedentes, cabe señalar que:

– Se mantenía la situación en que, al no recibir denuncias sobre el pago obligatorio por servicios prestados por los centros (casos en que procedería la actuación del Servicio de Inspección de Educación de la CA), no se realizaban actuaciones de oficio dirigidas a comprobar si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes.

⁷¹ La Resolución de 28 de marzo de 2008, de la DG de Trabajo, registra y publica el Acuerdo sobre revisión de las dotaciones de los centros concertados y sobre otros aspectos en la CA de Cantabria de empresas de enseñanza privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos.

– En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica que las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados han de anunciarse públicamente y que el Consejo Escolar del centro establecerá los criterios de selección, que deben atender básicamente a los principios de mérito y capacidad. El Servicio de Inspección tiene encomendada la comprobación de que los profesores propuestos cumplen los requisitos de titulación exigidos, debiendo los centros ofertar de manera pública (a través de la web educantabria.es), las plazas correspondientes a incrementos de las unidades concertadas, obligación que aparece también en el documento de formalización de los conciertos. Si bien la CA ha enviado documentación soporte de las ofertas publicadas, no ha acreditado las comprobaciones, con carácter previo a la contratación de este personal, que se atribuyen al Servicio de Inspección y tampoco aparecen en su memoria.

Tal como señala el artículo 41 del RD anterior, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC, sin que el Plan Anual de Control Financiero, Auditoría Pública y Otras Actuaciones de Control, para el ejercicio 2019, que suele contener actuaciones sobre el ejercicio 2018, haya previsto actuaciones al respecto.

D) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CA de Cantabria corresponde a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

El citado Instituto, en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación con los datos facilitados por las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos, analizándose a continuación la internacional y la nacional.

Internacional

Existen evaluaciones externas coordinadas por instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). Entre las evaluaciones internacionales más importantes destacan PISA⁷², PIRLS⁷³ Y TIMSS⁷⁴.

⁷² Programme for International Student Assessment (PISA) es un estudio llevado a cabo por la OCDE a nivel mundial que mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. Su objetivo es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados. Se realiza cada tres años y el último se realizó en 2018.

⁷³ 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.

⁷⁴ Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) es un estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias promovido por la IEA que evalúa las competencias cognitivas en estas materias de los alumnos de 4º de Primaria y 2º de la ESO desde el año 1995, aunque en nuestro país, este análisis se realiza únicamente entre el alumnado de 4º de Educación Primaria. Se realiza cada cuatro años, el último en 2015.

Los resultados del informe PISA en las dos últimas ediciones (2015 y 2018) se muestran a continuación.

CUADRO Nº 46. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA

	Puntuación 2015			Puntuación 2018		
	CA Cantabria	España	OCDE	CA Cantabria	España	OCDE
Matemáticas	495	486	490	499	481	489
Ciencias	496	493	493	495	483	489

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del informe PISA.

En 2018, se supera el nivel de la OCDE en las dos materias. Cabe añadir que, desde 2009, los resultados en estas dos competencias se han situado por encima de la media nacional.

Nacional

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE fue las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17⁷⁵.

El Decreto 27/2014, de 5 de junio, que establece el currículo de Educación Primaria en Cantabria (modificado en 2016), regula la evaluación y la promoción del alumnado en esta etapa educativa. Por su parte, la Orden ECD/110/2014, de 29 de octubre, que establece las condiciones para la evaluación y promoción en Educación Primaria en la CA (también modificada en 2016) dispone, en su artículo 4, que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos al finalizar el tercer curso de la etapa y el resultado de la evaluación se expresará de forma cualitativa, en los siguientes términos: "iniciado", "en desarrollo", "adquirido" y "adquirido ampliamente". Por su parte, el artículo 16 del Decreto 27/2017 establece que la evaluación final de Educación Primaria (a realizar al finalizar el sexto curso) se expresará en niveles (estableciéndose del 1, el más bajo, al 6).

Según se desprende de los informes emitidos sobre los resultados de la evaluación individualizada correspondiente a tercero de primaria, en el curso 2018/19, tanto en la competencia en comunicación lingüística en lengua castellana como en lengua inglesa, el porcentaje de adquisición (nivel adquirido más nivel completamente adquirido) disminuye respecto del logrado en el curso 2017/18. En el caso de la adquisición de la competencia matemática, el porcentaje en estos niveles ha aumentado globalmente más de 15 puntos.

⁷⁵ No obstante, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la LOMCE para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios. Es de destacar que, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el RD-L 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, procede a la supresión indefinida de las evaluaciones de final de etapa previstas en los artículos 21 (sexto de Educación Primaria) y 29 (cuarto de ESO) de la LOE.

Por su parte, en la evaluación final de sexto de primaria, se observa un porcentaje menor en los niveles superiores (5 y 6) y mayor en los inferiores (1 y 2), respecto al curso anterior, en la competencia en comunicación lingüística en lengua castellana y en las competencias básicas en ciencia y tecnología, siendo similares en el resto de las competencias.

En cuanto a la evaluación final de la Educación Secundaria Obligatoria, los resultados en la adquisición de las competencias son similares en los cursos 2017/18 y 2018/19, representando los niveles intermedios (3 y 4) alrededor del 50 %.

En el siguiente cuadro se muestra el porcentaje de centros que obtuvieron puntuación por debajo de la media en cada una de las competencias evaluadas en el curso 2018/19.

CUADRO Nº 47. PORCENTAJE DE CENTROS POR DEBAJO DE LA MEDIA EN COMPETENCIAS EVALUADAS

(en porcentaje)

	Competencia lingüística en español	Competencia lingüística en inglés	Competencia matemática	Competencia en ciencia y tecnología	Competencia social y cívica
3º Primaria	49	52	43	N/A (*)	N/A (*)
6º Primaria	55	45	45	55	N/A (*)
4º ESO	50	50	50 (**) 40 (***)	N/A (*)	38

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

(*) N/A: No aplicable

(**) Matemáticas académicas

(***) Matemáticas aplicadas

Tal como se recogió en la fiscalización precedente, el Decreto 27/2014 prevé que, si los resultados de la evaluación individualizada son desfavorables conforme a los criterios establecidos por la consejería competente en materia de educación, el equipo docente propondrá la adopción de las actuaciones ordinarias y extraordinarias más adecuadas (mediante planes de mejora individuales o colectivos). No se han aportado planes de mejora de la consejería ante el empeoramiento de algunas de las ratios respecto al curso anterior, si bien se ha comunicado la existencia de actuaciones por parte de algunos centros educativos (planes o proyectos para la mejora de distintas competencias).

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Por Resoluciones de la DG de Innovación y Centros Educativos, de 25 de octubre de 2017 y de 21 de septiembre de 2018, se aprueban, respectivamente, los Planes de Actuación del Servicio de Inspección de Educación para los cursos 2017/18 y 2018/19.

Según indican las resoluciones, el plan de actuación es la vía por la que se articulan las diferentes intervenciones del Servicio de Inspección de Educación en los centros educativos y ante otras instancias de la Administración educativa. En estos planes se recoge la organización interna del servicio que posibilita dichas intervenciones, en el marco de lo dispuesto en la Orden ECD/111/2015, de 30 de septiembre.

Los objetivos y actuaciones generales que aparecen en los mismos presentan, en determinadas ocasiones, un carácter excesivamente genérico, sin que se produzca su adecuada concreción y cuantificación posterior, lo que impide un seguimiento preciso.

Las resoluciones mencionadas indican que el inspector jefe del servicio ha de elaborar una memoria final, a presentar al Director General de Innovación y Centros Educativos, en la que se dará cuenta de las actuaciones realizadas y se formularán las propuestas de mejora necesarias. Las memorias remitidas a este Tribunal no aparecen firmadas.

En la memoria relativa al curso 2016/17 se indicaba que el Servicio de Inspección vio incrementado el número de efectivos con la convocatoria de varias plazas de inspectores accidentales, si bien no se informa de la ratio existente ni del objetivo deseado, señalándose posteriormente por la CA la convocatoria de Oferta de Empleo Público en el año 2018 para el Servicio de Inspección, dirigida a la consolidación de plazas, de lo que no se recoge información en las memorias de los cursos 2017/18 ni 2018/19.

F) DESARROLLO DE LA LEY 6/2008

Al cierre de 2019, los siguientes preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

- No se ha creado el Consejo de enseñanzas de Régimen Especial, previsto en su artículo 61, como órgano consultivo y de participación en los aspectos relativos a las enseñanzas de régimen especial.
- Dentro de la estructura y organización de la orientación educativa, la Consejería no ha determinado las condiciones para desarrollar la intervención especializada de carácter psicopedagógico que profundice sobre determinados aspectos de los procesos educativos, tal como preveía el artículo 97.
- La Consejería no ha promovido ni elaborado planes de evaluación de la Inspección educativa, para valorar el grado de consecución de los objetivos propuestos y contribuir a la mejora de su funcionamiento, pese a lo previsto en el artículo 157.

Finalmente, cabe señalar que la posibilidad prevista en el artículo 56 de la Ley, de aprobar cursos de especialización para complementar la competencia de los diferentes títulos, por parte de la Consejería, no se ha utilizado más que en dos ocasiones (ambos además a través de un RD estatal del ejercicio 2019).

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte del plan general de infraestructuras de la CA.

La única información disponible sobre la planificación de inversiones en estas infraestructuras deriva de los anexos de inversiones incluidos en los presupuestos generales, donde no se detalla la relación de proyectos a acometer, por lo que no puede realizarse el seguimiento de su evolución y culminación. Tampoco figura en los mismos el detalle de las actuaciones de reforma, ampliación y mejora de centros educativos.

No se cuenta con un procedimiento formal para la priorización de los proyectos a acometer. En la práctica, las propuestas de proyectos se remiten a la Oficina técnica de la Secretaría General de la Consejería de Educación para que manifieste su opinión, asignando prioridades desde un punto de vista técnico con carácter previo a su aprobación por los órganos directivos de esta consejería.

El capítulo 6 del programa 322A “Gestión de centros” de la DG de Innovación y Centros Educativos, estaba inicialmente dotado con 15.881 miles de euros, tramitándose modificaciones presupuestarias que los disminuyeron en 3.599 miles de euros. De los créditos definitivos se adquirieron compromisos de gasto por importe de 11.044 miles de euros, lo que representa algo menos del 70 % de los créditos iniciales.

II.8.7. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

La legislación particular de la CA se recoge a continuación:

- Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas.
- Ley 3/2018, de 28 de mayo, de creación del Consejo de la Mujer.
- Con posterioridad al ejercicio fiscalizado se ha publicado la Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Mediante la Ley 3/2018, de 28 de mayo, se recupera la figura del Consejo de la Mujer, suprimido por la Ley 2/2012, de 30 de mayo. Se opta por volver a habilitar a este Consejo como “órgano colegiado de participación, representación y consulta en todas aquellas materias y políticas que afecten a los derechos e intereses de las mujeres cántabras, tanto en las políticas de igualdad de género, como en las políticas públicas globales incluyendo la perspectiva de género, en el ámbito de la CA de Cantabria”, quedando derogada la disposición de la Ley 2/2012 que recogía la creación de la Comisión de Participación de las Mujeres anteriormente señalada. El Decreto 88/2018, de 25 de octubre de 2018, regula la composición, funciones y régimen de organización y funcionamiento de este órgano⁷⁶. En el ejercicio 2018, el programa de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres integrante de los Presupuestos de la CA, generó unas obligaciones reconocidas de 1.649 miles de euros, siendo el órgano gestor la DG de Igualdad y Mujer, integrada en la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social.

⁷⁶ La Ley de Cantabria 2/2012, de 30 de mayo, había creado la Comisión de Participación de las Mujeres órgano colegiado de carácter consultivo, medio de interlocución de las asociaciones de mujeres con el Gobierno de Cantabria y de participación en el desarrollo social, laboral, y económico de la CA, si bien no llegó a constituirse ni a aprobarse la norma reglamentaria que determinase su composición, organización y bases de funcionamiento.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres, según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Política Territorial y Función Pública al cierre del ejercicio fiscalizado.

CUADRO Nº 48. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXOS

(en porcentaje)

Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Admón. Justicia		Total AG	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
41	59	27	73	20	80	23	77	27	73

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y la composición del Parlamento autonómico.

CUADRO Nº 49. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS Y PARLAMENTO AUTONÓMICO

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Presidente/a y Consejeras/os	25	75
	Direcciones y Secretarías Generales	52	48
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	40	60
	Mesa de la Cámara	60	40
	Secretaría General	54	46
Sociedades regionales	Miembros Consejo Administración	33	67

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Comunidad.

De los datos expuestos en el cuadro anterior, se aprecia la composición equilibrada, conforme se define en la DA primera de la LO 3/2007 (las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 % en el conjunto de que se trate) en las direcciones generales, secretarías y otros altos cargos, miembros del Parlamento y su Mesa. Los órganos de administración de las sociedades de la CA no cumplían, en términos globales, esta proporción, que fue posteriormente introducida con carácter obligatorio por el artículo 21.5 de la mencionada Ley de Cantabria 2/2019.

C) ACTUACIONES

En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan vigente de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA, en el sentido del artículo 46 de la LO 3/2007, dirigido a establecer los objetivos a alcanzar en materia de promoción de la igualdad de trato y oportunidades en el empleo público, así como las estrategias o medidas a adoptar para su consecución. La posterior Ley de Cantabria 2/2019, de 7 de marzo, también prevé que el Gobierno de Cantabria debe aprobar un plan para la igualdad de género en la Administración de la CA.

Igualmente, mediante el Decreto 40/2019, de 21 de marzo, se aprobó la II Estrategia de Transversalidad de Género del Gobierno de Cantabria que se configura como el instrumento a través del cual se definen los objetivos prioritarios para avanzar en la consecución de la igualdad en el ámbito administrativo y en el ámbito social, concretando medidas destinadas a alcanzar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres, eliminando la discriminación por razón de género bajo el criterio de la transversalidad. Este decreto dedica un capítulo a mostrar la situación de la igualdad en la administración pública regional y a reflejar las prácticas destinadas a fomentar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

Según recoge el citado capítulo, del estudio realizado “se deduce que existe una fuerte masculinización de los cargos políticos. En 6 de las 8 consejerías el máximo representante político es un hombre y en 6 de las 8 consejerías la dirección de gabinete la asume también un hombre. En consecuencia, de un total de 16 cargos políticos de responsabilidad, 12 son ocupados por hombres; es decir, el 75 %”.

Por lo que se refiere a las empresas públicas, el artículo 45 de la LO 3/2007 establece la obligación de contar con dicho plan para aquellas empresas de más de 250 trabajadores o si así figura en el convenio colectivo de aplicación, sin que, al cierre del ejercicio fiscalizado se hubiera aprobado en SODERCAN, si bien fue aprobado el 21 de marzo de 2019 para el periodo 2019-2020.

También con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el Gobierno de Cantabria aprobó, con fecha 23 de mayo de 2019, el “Plan para la igualdad entre mujeres y hombres del SCS”.

La CA ha remitido un informe de evaluación de la efectividad del principio de igualdad, elaborado por la DG de Igualdad y Mujer en función de lo previsto en el apartado g) del artículo 51 de la LO 3/2007. El informe recoge las diversas actuaciones realizadas para la remoción de los obstáculos en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público de la CA y en el desarrollo de la carrera profesional (ejecución de la Oferta de Empleo Público para el año 2018), para facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional, fomentando la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional, promocionando la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración y estableciendo medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo, actuaciones para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta, o las relacionadas con la Sociedad de la Información (proyecto “Mujer y talento”).

En el mismo se mencionan diversas convocatorias de subvenciones tendentes al fomento de la igualdad.

En relación con las previsiones que, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, realiza la Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, cabe señalar que, a 1 de julio de 2020:

- El Observatorio de Igualdad de Género, previsto en su artículo 11, no había sido constituido⁷⁷.
- La consejería competente en materia de igualdad de género no había concluido el desarrollo reglamentario de los contenidos del informe de impacto de género que deben incorporar los proyectos de ley que apruebe el Gobierno de Cantabria, ni las directrices procedimentales para su realización, todo ello según dispone el artículo 22.
- Tampoco se había concluido la relación de las disposiciones excluidas de la necesidad de realizar el trámite a que se refiere el artículo 22 anterior (informe de impacto de género) y que recoge la DT segunda.

II.8.8. Transparencia y buen gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, regula la transparencia, el acceso a la información pública y el buen gobierno. Según su DF novena, los órganos de las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas (10 de diciembre de 2015). La CA no aprobó una norma propia hasta el dictado de la Ley 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública, con entrada en vigor el 29 de septiembre de dicho año.

Al cierre de 2019 no se había dado cumplimiento a la DA primera de la Ley 1/2018, al no haberse aprobado el reglamento que regule el funcionamiento del Portal de Transparencia de Cantabria y el Portal de Participación Ciudadana.

El artículo 5 de la Ley 19/2013 recoge la obligación de publicar, de forma periódica y actualizada, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

Mediante el Decreto 156/2015, de 3 de diciembre, por el que se modifican parcialmente las competencias de la estructura básica de la Consejería de Presidencia y Justicia, se señala que, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 19/2013, se considera adecuado atribuir las competencias en materia de transparencia y acceso a la información pública a la DG de Servicios y Atención a la Ciudadanía, por su carácter organizativo de tipo horizontal y de apoyo al resto de las consejerías. Asimismo, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de diciembre de 2015 se aprueba la instrucción relativa al fomento de la Transparencia y el Buen Gobierno en la Administración de Cantabria.

Con anterioridad, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de octubre de 2013, se aprobó el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la CA, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 1/2008, de 2 de julio, reguladora de los conflictos de intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración de Cantabria⁷⁸. Este Código preveía en su artículo 20, de una manera excesivamente genérica, que, en el supuesto de incumplimientos, el Gobierno de Cantabria adoptaría las medidas que en función de las circunstancias estimase oportunas, precepto que no ha sido actualizado con posterioridad.

⁷⁷ Se señala en las alegaciones que el Decreto 53/2020, de 13 de agosto, crea y regula el Observatorio de Igualdad de Género.

⁷⁸ Modificada por la Ley de Cantabria 11/2018, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, para adaptarla a las obligaciones de buen gobierno establecidas en la Ley de Cantabria 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública.

El artículo 21 del Código indica que la Consejería de Presidencia y Justicia debe remitir anualmente informe al Consejo de Gobierno sobre su grado de cumplimiento, de las incidencias advertidas en su aplicación y de las medidas que se consideren oportunas para favorecer su implantación efectiva. En el Portal de Transparencia aparece el correspondiente al periodo comprendido entre julio de 2017 y junio de 2018, siendo el inmediato siguiente el relativo al periodo 1 de enero a 31 de diciembre de 2019, por lo que el segundo semestre de 2018 no queda comprendido en ningún informe. Los tres informes analizados no ponen de manifiesto incidencia alguna, presentando un carácter excesivamente escueto y general.

En el ejercicio fiscalizado no consta la incoación de expedientes conforme al régimen de infracciones previsto en la Ley 19/2013 ni en la Ley autonómica 1/2018 desde su entrada en vigor el 29 de septiembre de dicho año.

El Portal de Transparencia de Cantabria contiene, con carácter general, la información actualizada a publicar objeto de desarrollo por los artículos 6 a 8 de la Ley 19/2013. No obstante, cabe realizar las siguientes precisiones:

- Aunque se ha advertido la inclusión de información que no figuraba en los ejercicios precedentes (por ejemplo, la relativa a las retribuciones de los consejeros y otros altos cargos), esta no se ofrece en el formato de datos abiertos al que se refiere la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.
- El artículo 6.2 de la citada Ley obliga a la publicación de los planes y programas plurianuales en los que se fijen objetivos concretos. En el Portal de Transparencia del Gobierno de Cantabria y en relación con la AG, esta información se basa en una relación de medidas identificadas como “Planes de Gobierno por Consejerías” en el que no consta el desarrollo exigido referido a actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. En particular, el plan plurianual de la Consejería de Sanidad que aparece en el portal del SCS no detalla objetivos y actividades, ni se indica su grado de cumplimiento.
- La información contable y presupuestaria del portal no se ofrece al ciudadano en el formato de datos abiertos previsto en la Ley 37/2007 antes citada. Además, en relación con los informes de fiscalización de la CA, el portal realiza la remisión genérica al buscador del Tribunal de Cuentas.
- En el apartado dedicado a los gastos, deuda e indicadores, el indicador de eficiencia y/o eficacia del gasto en la prestación de los servicios públicos remite a otro buscador en el que tampoco se puede obtener directamente el valor del citado indicador.
- Durante el ejercicio fiscalizado no se informaba adecuadamente de los nombramientos, gastos de representación y dietas percibidas en el ámbito del SCS, habiéndose tenido constancia del escrito enviado por el Director General de Servicios y Atención a la Ciudadanía (de la Consejería de Presidencia y Justicia), de fecha 22 de octubre de 2018, requiriendo a la Secretaría General de Sanidad para solucionar las omisiones de información⁷⁹.
- En 2020 se da publicidad, por primera vez, a un informe sobre las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidades, referido a 2019, por lo que no se ha acreditado la elaboración del relativo al ejercicio fiscalizado.
- Más del 50 % de las entidades que componían el sector público empresarial y fundacional no publicaban en sus sedes electrónicas o páginas web, de manera clara y estructurada como señala el artículo 5 de la citada Ley, la información a la que se refieren los artículos 6 a 8 de esta norma, si bien, a gran parte de estos datos se podía acceder a través del Portal de Transparencia

⁷⁹ El SCS acredita, en las alegaciones, que esta información ya figura en el mes de octubre de 2020.

del Gobierno de Cantabria, aunque dichos datos presentaban, con carácter general, un formato no reutilizable.

– El Portal de Transparencia de Cantabria no incluye la información mínima patrimonial exigida en el artículo 30.2 de la Ley 1/2018, al referirse exclusivamente a inmuebles urbanos sitios en las ciudades de Santander y Torrelavega, a derechos de alquiler sobre inmuebles urbanos y a viviendas propiedad de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda. Además, solo se ofrecen los datos exigidos en el citado artículo en relación con los primeros, con la excepción del de superficie. Por otra parte, la información publicada se presenta sin fecha de actualización. Por su parte, el IGBD incorporado al Portal solo permite completar parcialmente la información anterior pues, además de ser el correspondiente al ejercicio 2013, adolece de los defectos y deficiencias señalados sobre el mismo de manera recurrente en los informes de fiscalización del Tribunal.

Finalmente, mediante convenio de 10 de febrero de 2016, entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA, se produce el traslado al primero del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013. En el siguiente cuadro se muestran las reclamaciones resueltas por dicho consejo sobre asuntos relativos a la Administración autonómica.

CUADRO Nº 50. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2017	2018
Desestimadas	1	0
Estimadas	4	6
Estimadas parcialmente	2	1
Estimadas por motivos formales	1	1
Inadmitidas a trámite	1	4
Retrotraer actuaciones	0	1
Suspendido plazo resolución	0	1
Total	9	14

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Al cierre de 2019, la CA no había acreditado dar cumplimiento a las reclamaciones RT/0196/2018 y RT/0538/2018, estimadas por el Consejo el 4 de diciembre de 2018 y el 11 de marzo de 2019, respectivamente. Adicionalmente, en relación con la reclamación RT/0418/2018, relativa al informe de la IGAC sobre irregularidades en el SCS, en la que el Consejo resolvió retrotraer las actuaciones, una vez concluidas estas, por Resolución del Director Gerente del SCS, de 11 de enero de 2019, se desestimó la solicitud de acceso a información pública. Contra dicha resolución el interesado interpuso nuevamente reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, desestimada por resolución de fecha 8 de abril de 2019 (RT 0024/2019), al considerarse acreditado el perjuicio que puede derivarse del acceso a la información solicitada, que puede repercutir de forma negativa en el curso de las investigaciones judiciales que, sobre el asunto tratado en dicho informe, se estaban llevando a cabo.

II.8.9. Gestión medioambiental

La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas contempla, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 [Objetivo de Desarrollo Sostenible

(ODS) 15], “velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

La Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación es el órgano de la Administración autonómica de Cantabria encargado de la propuesta y ejecución de las directrices del Consejo de Gobierno en materia de política forestal, la conservación de la naturaleza en su territorio, la lucha contra los incendios forestales, la protección del entorno natural, las infraestructuras agrarias, la adjudicación de los aprovechamientos comunales y de todas aquellas competencias que en esta materia se le atribuyan en el marco de la Constitución y del Estatuto.

A) GESTIÓN DE LOS MONTES

De acuerdo con el artículo 25 del EA para Cantabria, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la CA el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos.

La CA no cuenta con legislación propia, siendo plenamente aplicable la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM)⁸⁰.

Las competencias y atribuciones genéricas de la DG del Medio Natural, dentro de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, son, respecto de las materias que tiene atribuidas y específicamente las relacionadas con las derivadas de la aplicación de la LM, las establecidas en la LRJGAC y el Decreto 3/2015, de 10 de julio, de reorganización de las consejerías de la Administración de la CA de Cantabria, junto al resto de disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

En el análisis realizado en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, se pusieron de manifiesto una serie de deficiencias y debilidades en la gestión relativa a los montes, en relación con las cuales, durante el ejercicio fiscalizado, se puede señalar lo siguiente:

- Según el artículo 22 de la LM, la CA debería contar con un registro de montes de titularidad privada que no se había constituido al cierre del ejercicio fiscalizado. Sí se dispone de un registro para los declarados de utilidad pública (montes públicos demaniales), los cuales suponen en torno a la mitad de la superficie de la CA de Cantabria. Tampoco se dispone, ni ha habido avances, en la formación de un registro de montes protectores y de montes singulares, pese a lo previsto en el artículo 24 de la LM.
- Siguen sin realizarse actuaciones para el fomento de la agrupación de montes, públicos o privados, con el objeto de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales, conforme al artículo 27 de la LM.
- A diferencia de otras CCAA, Cantabria no contaba con un registro regional de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes, sin que se hayan realizado actuaciones para su creación.

⁸⁰ La Ley 9/2018, de 5 de diciembre, con entrada en vigor el día 7 del mismo mes, modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (a la que posteriormente se hace referencia), la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la LM y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

B) CONTROL AMBIENTAL

Corresponde al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución. Conforme al artículo 25.7 del EA de Cantabria, la Comunidad asume competencias para el desarrollo legislativo y ejecución de la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, en el marco de la legislación básica del Estado. Así, mediante la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado (LCA), se sistematizan, de manera conjunta, las técnicas para evaluar, estimar y considerar, con carácter previo a su implantación, las actividades e instalaciones con incidencia potencial en el medioambiente. La Ley fue desarrollada por el Decreto 19/2010, de 18 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de la referida Ley (RLCA).

Las técnicas de control ambiental que esta Ley contempla son la autorización ambiental integrada, la evaluación ambiental y la comprobación ambiental.

Por lo que se refiere a las autorizaciones ambientales integradas, en el ejercicio fiscalizado se dictó el RD-Leg. 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, donde se establece la regulación de esta figura.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA), señala en su DF undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que no se ha llevado a cabo en el caso de Cantabria.

El dictado de las normas estatales ha llevado a una aplicación limitada de lo dispuesto en la Ley LCA que, aunque permanece vigente, solo es aplicable en aquello en lo que no se oponga a las anteriores.

Con fecha 25 de enero de 2018, la CA sustanció una consulta pública sobre el anteproyecto de una nueva ley de control ambiental, remitiendo el proyecto de ley al Parlamento regional el 9 de noviembre de ese año. Tras una ampliación de plazo para recibir propuestas hasta el 28 de enero de 2019, no se ha producido progreso en la tramitación de esta norma.

El Servicio de Impacto y Autorizaciones Ambientales (SIAA), ubicado en la DG de Medio Ambiente de la Consejería de Universidades, Investigación, Medio Ambiente y Política Social, es el encargado de la evaluación ambiental en el ámbito de la CA, ejerciendo el papel de órgano medioambiental a los efectos previstos en la LEA.

En el análisis realizado en el Informe de fiscalización de la CA, ejercicio 2016, se pusieron de manifiesto una serie de deficiencias y debilidades en la gestión, de cuya situación, al cierre del ejercicio fiscalizado, se destacan las siguientes cuestiones:

– Se mantiene la estructura de la Consejería donde se integra el SIAA apreciándose que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, las unidades administrativas competentes para ejercitar tales funciones se ubican dentro de la misma DG que el órgano medioambiental SIAA, por lo que no se da una adecuada segregación de funciones.

– La CA seguía sin constituir el registro ambiental al que se refiere el artículo 6 del RLCA, instrumento previsto para la acreditación y constancia de cuantas actuaciones de intervención, comprobación e inspección se llevaran a cabo por la CA y los Ayuntamientos en aplicación de la Ley y su reglamento, y para lo que debían arbitrarse los mecanismos de coordinación necesarios entre los distintos intervinientes.

- No se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 95 del RLCA, donde se indica que la consejería competente en materia de medio ambiente ha de publicar trimestralmente en el Boletín Oficial de Cantabria una relación de las inspecciones llevadas a cabo dentro del ámbito de sus competencias, indicándose que, en la práctica, se publican a través de la página web determinados datos sobre el resultado de las inspecciones sobre proyectos sujetos a autorizaciones ambientales integradas.
- No se ha aprobado por el Gobierno de Cantabria la ordenanza general de protección ambiental, de aplicación en todos los municipios que carezcan de una ordenanza específica, prevista en el artículo 36 de la LCA. Tampoco se ha articulado el registro de entidades colaboradoras de la Administración Medio Ambiental, previsto en el artículo 88 del RLCA.
- El SIAA seguía sin utilizar los mecanismos previstos en los artículos 102 y 103 del RLCA, donde se dispone que, junto a las correspondientes sanciones, se exigiría a los autores o responsables de las infracciones previstas en la Ley la reparación del daño causado y la indemnización de los daños y perjuicios derivados del mismo.

C) SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS

La Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la CA de Cantabria, crea el canon del agua residual como tributo propio, con naturaleza de impuesto de carácter extrafiscal, que grava la generación real o potencial de agua residual. Este canon debe destinarse a la financiación de los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento en la CA.

El Decreto 36/2015, de 22 de mayo, aprueba el Reglamento de Régimen Económico-Financiero del abastecimiento y saneamiento de aguas.

No se ha acreditado la existencia de un sistema para el seguimiento de la afectación de esta financiación a los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación de los sistemas de saneamiento, tal como prevé la Ley.

Según los datos provisionales sobre el ejercicio 2018, solo una de las 22 EDARES⁸¹ existentes en el territorio de la CA y gestionadas por la empresa pública MARE presenta la calificación de “no conforme” con los estándares de calidad exigibles para el tratamiento de las aguas residuales (Directiva 91/271/CEE). En 2019, de las 25 EDARES en territorio de la CA, solo la de Santoña presenta dicha calificación negativa.

En el artículo 9 de la Ley 2/2014 antes citada, se indica que el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria es el instrumento de planificación estratégica en materia de agua, en el que se fijan las prioridades y se establecen las directrices de la acción pública en este ámbito. Por Decreto 33/2015, de 14 de mayo, se aprueba el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento de Cantabria, el cual, partiendo del citado ejercicio, no indica su periodo de vigencia.

Según el plan, en 2015 existían 20 aglomeraciones urbanas con más de 2.000 habitantes equivalentes. Al contar todas ellas con EDAR, se estaría cumpliendo la obligación impuesta por la Directiva 91/271/CEE.

Las diferentes actuaciones previstas en el citado plan alcanzan las 746, recogidas de forma ordenada y priorizada, de tal manera que no pueden acometerse nuevas actuaciones hasta haber concluido las anteriores. La CA no ha informado del estado de ejecución ni al cierre del ejercicio fiscalizado ni con posterioridad.

⁸¹ Estaciones depuradoras de aguas residuales.

D) RESIDUOS

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados establece en su anexo V el contenido con el que deben contar los planes autonómicos de residuos.

Mediante Decreto 14/2017, de 23 de marzo se aprobó el Plan de Residuos de Cantabria 2017-2023 (PR). El Plan aúna en un solo texto la totalidad de los flujos de residuos generados en la CA, debiendo ser una herramienta para lograr una gestión sostenible de los recursos, disminuir su generación y optimizar los medios de gestión de los mismos. Para cada uno de los grupos de actuaciones (sobre residuos domésticos, envases, residuos industriales, etc.), se definieron una serie de objetivos y medidas, así como indicadores para poder valorar periódicamente el grado de cumplimiento de los objetivos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Directiva Marco de Residuos y en el artículo 14.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el PR debe ser evaluado y revisado como máximo a los seis años de su entrada en vigor. En este sentido, la CA solo ha enviado un informe, de noviembre de 2018, donde se recoge la información relativa a la actualización de los Indicadores del Punto Focal de Residuos de Cantabria, el cual maneja datos hasta 2016, por lo que, dado el periodo al que se refieren dichos datos, su utilidad hubiera sido mayor para proceder a la evaluación final del plan precedente al PR 2017-2022 y así tener en cuenta estos resultados en la elaboración de este último. No se tiene constancia tampoco de que se hayan producido modificaciones en el PR derivadas de este estudio.

En junio de 2018 se clausuró y selló un vertedero de residuos inertes (residuos de construcción y demolición) no autorizado y localizado en la localidad de Potes (comarca de Liébana), el cual había sido localizado con anterioridad a 2017, siendo la empresa pública MARE la encargada de la ejecución de las obras, con un coste de 297 miles de euros (IVA no incluido).

El vertedero señalado quedó incurso en el procedimiento de infracción 2015/2192, abierto por las autoridades competentes de la Unión Europea en mayo de 2017, si bien, a la vista de las actuaciones antes referidas realizadas por la CA en 2018, quedó finalmente fuera de dicho procedimiento.

E) SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA

La DF segunda de la Ley 7/2013, de 25 de noviembre, por el que se regula el aprovechamiento eólico en la CA de Cantabria, difería su entrada en vigor hasta que comenzase la eficacia del Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria, plan que fue aprobado posteriormente, con un ámbito temporal de 2014 a 2020.

Este plan concreta determinados programas de actuación que deben ser llevados a cabo por la Administración regional.

El propio plan hace referencia al artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, donde se prevé que, para el adecuado seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos de la Ley, además de los informes periódicos de seguimiento de los diferentes planes y programas, cada cuatro años ha de realizarse una evaluación de los distintos instrumentos de planificación incluidos en la misma, entre ellos, los planes y programas de ahorro y eficiencia energética. Al cierre del ejercicio fiscalizado habían transcurrido más de cuatro años desde la entrada en vigor del Plan 2014-2020, sin que se hayan suministrado las evaluaciones formalmente realizadas en torno a los programas de actuación antes citados. No obstante, puede señalarse lo siguiente sobre la ejecución de las acciones previstas dentro de dichos programas, al cierre del ejercicio fiscalizado:

– En el programa 8.18, “Incorporación de la gestión eficiente de la energía en la Administración”, no se había llevado a cabo la puesta en marcha de un centro de control y

monitorización de los centros de consumo de las Administraciones ni un plan de ahorro y eficiencia energética del conjunto de las Administraciones de la CA. Tampoco se habían llevado a cabo acciones de formación, información y asesoramiento destinadas a dar a conocer y a apoyar el trabajo que el personal de las diversas Administraciones pueda y deba hacer en aras de una mejor eficiencia energética.

En relación con las acciones de mejora del mantenimiento de los equipos de las diversas Administraciones, si bien no se ha ejecutado una acción de forma global, se han llevado a cabo diferentes acciones puntuales como el mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos industriales de MARE, ejecutado en julio de 2018, o la contratación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de las autobombas forestales de la DG de Medio Natural.

Además, hasta diciembre de 2018, no se aprobó el Acuerdo Marco del suministro de energía eléctrica para la Administración regional.

– En el programa 8.19, “Integración de las Energías Renovables en la Administración”, no se han llevado a cabo las actuaciones previstas de financiación de inversiones de las Administraciones en sistemas de generación de energías renovables que aumenten el nivel de aprovechamiento de los recursos energéticos autóctonos. Tampoco se ha fijado un sistema de trazabilidad de la generación de energía renovable realizada por parte de las instalaciones de las diversas Administraciones, así como de la procedencia de la energía suministrada por los operadores energéticos.

– En el programa 8.20, “Movilidad Sostenible en la Administración”, cabe destacar que, si bien mediante Decreto 32/2018, de 12 de abril, se aprobó la Estrategia de Acción frente al Cambio Climático en Cantabria 2018-2030, la cual contiene medidas relativas a la movilidad sostenible, como la número 43, dedicada al fomento de la movilidad eléctrica en Cantabria, al cierre del ejercicio fiscalizado no se habían comenzado a implantar aún las medidas descritas en dicha Estrategia. Tampoco se ha acreditado la formalización de documento institucional alguno en el que se declare la asunción de los criterios de responsabilidad social corporativa por parte de la CA, donde se preste especial atención a la adquisición consciente de bienes de equipo de elevada eficiencia energética (prioritariamente en relación con los elementos de transporte), aunque se han comunicado diferentes prácticas implementadas en este sentido desde el año 2016, como son las adquisiciones de diferentes vehículos eléctricos para las instalaciones del Parque de la Naturaleza de Cabárceno o la flota de las consejerías.

– Al cierre del ejercicio fiscalizado, en el programa 8.21, “Papel dinamizador de la Administración en el nuevo desarrollo energético”, no se había llevado a cabo la implantación de la norma ISO 50001 de Sistemas de Gestión Energética en Empresas, Corporaciones locales y Administración pública Reglamentaria-Financiero.

Adicionalmente, el artículo 35 de la Ley de economía Sostenible prevé que las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la AGE debían adaptar sus planes estratégicos para:

– Revisar sus procesos de producción de bienes y servicios aplicando criterios de gestión medioambiental orientados al cumplimiento de las normas del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.

– Incluir en sus procesos de contratación, cuando la naturaleza de los contratos lo permita, y siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y el pliego o en el contrato, condiciones de ejecución referentes al nivel de emisión de gases de efecto invernadero y de mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que pueden verse afectados por la ejecución del contrato. Asimismo, en los criterios de adjudicación de los contratos, cuando su objeto lo permita, y estas condiciones estén directamente vinculadas al

mismo, se valorará el ahorro y el uso eficiente del agua y de la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de la vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados y reutilizados o de materiales ecológicos.

- Optimizar el consumo energético de sus sedes e instalaciones celebrando contratos de servicios energéticos que permitan reducir el consumo de energía, retribuyendo a la empresa contratista con ahorros obtenidos en la factura energética.
- Identificar líneas de actuación asociadas a procesos de investigación, desarrollo e innovación relacionadas con las actividades del objeto social o estatutario de la entidad, orientadas a obtener tecnología no existente en el mercado susceptible de contribuir a mejorar sus procesos productivos.
- Proponer y, en su caso, establecer, en el marco de la negociación colectiva, mecanismos que faciliten la movilidad de los trabajadores en el ámbito del sector público empresarial del Estado, así como establecer un sistema de formación orientado a la cualificación y adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías y a la cultura de la sostenibilidad.

En el ámbito de la CA no se ha dictado una norma similar, por lo que las empresas y entidades empresariales no han quedado obligadas a incluir estos principios en su planificación estratégica.

II.8.10. Preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los ODS

La Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Desarrollo Sostenible gira en torno a cinco ejes centrales: planeta, personas, prosperidad, paz y alianzas y está integrada por 17 ODS con 169 metas, que abordan las dimensiones económica, social y medioambiental de los mismos.

La Agenda fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015.

Como se desprende de la Resolución 70/1 de Naciones Unidas, en la implementación de la A2030 es necesaria la intervención de varios actores, tanto públicos como privados. En el caso español, los principales son el Gobierno de España, las Cortes Generales, las CCAA, las entidades locales y las entidades del Tercer Sector.

En la Resolución de 14 de marzo de 2019 del Parlamento europeo, sobre el informe estratégico anual de implementación y cumplimiento de los ODS, se hace un llamamiento a una participación más intensa de las autoridades regionales y locales en todas las etapas de la implementación de dichos objetivos, esto es, planificación, programación, evaluación y control.

Para un adecuado logro de los ODS, en la etapa inicial, las distintas administraciones deben mostrar su compromiso con el cumplimiento de los ODS cuando estos recaigan en materias objeto de su competencia. Pese a ello, el Gobierno regional no ha realizado un compromiso formal mediante el que se asuman los ODS ni se ha aprobado un plan de acción particular para el logro de los objetivos en su territorio y según sus competencias, por lo que se cuenta exclusivamente con el plan a nivel nacional como referencia.

Además, no se ha designado una unidad administrativa para la dirección e información sobre los ODS, encargada de la coordinación de todas las unidades de las distintas consejerías implicadas en la consecución de estos objetivos.

También se debe promover la concienciación en dicho cumplimiento entre la sociedad y otros actores públicos, sin que consten medidas adoptadas para la información a terceros involucrados en el logro de los ODS a nivel regional (administraciones locales, tercer sector) ni se haya

acreditado el establecimiento de un mecanismo de información al Parlamento regional para las acciones que, en su caso, se llevasen a cabo.

Adicionalmente, debe establecerse un sistema que permita la asignación de recursos financieros a los ODS y que sirva de apoyo a un plan o estrategia para su logro, sin que las órdenes de elaboración del presupuesto de la CA para 2017 y 2018 tengan en cuenta la existencia de los objetivos ni se identifiquen, en dichas normas o en los propios presupuestos, los recursos destinados al logro de los más relevantes en relación con las competencias de la CA.

Por último, aunque debe contarse con un sistema de medición de resultados intermedios y finales, estableciendo indicadores relevantes con los hitos deseables en cada momento, en base a los cuales puedan, en su caso, reorientarse los esfuerzos y recursos para su logro, no se han comunicado actuaciones de la CA en este sentido.

II.9. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

La gestión de los FCI se encuentra regulada en la LFCI, que permite destinar los recursos previstos en el artículo 158.2 de la Constitución española a dos fondos, el FCI y el Fondo Complementario, con el fin de que este último pueda financiar no solo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a dicha inversión.

II.9.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2018 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE, fue de 5.257 miles de euros, de los que 3.943 miles correspondían al FC y 1.314 miles al Fondo Complementario (el 33,33 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

En relación con las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los FCI se ha detectado que no disponían de aplicaciones presupuestarias específicamente asignadas para su registro en la contabilidad de la Comunidad.

Por tanto, la contabilidad del presupuesto de gastos de la CA no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los FCI (con independencia del conocimiento que de dichos remanentes pueda tener el órgano encargado de la gestión de los mismos), para su incorporación al presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, a diferencia de lo previsto por el artículo 8.5 de la LFCI respecto de los PGE, lo que dificulta el adecuado seguimiento de los proyectos que establece el artículo 10.3 de dicha Ley.

A) FONDO DE COMPENSACIÓN

La dotación inicial se incrementó en 626 miles de euros, correspondientes a la incorporación de los remanentes de crédito del ejercicio 2017 de la sección 33 de los PGE, que coinciden con los fondos pendientes de solicitar a 31 de diciembre de 2017 del proyecto “Mejora de saneamiento y abastecimiento” de aguas, gestionado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

En el siguiente cuadro se muestran los proyectos a los que se asignaron inicialmente los recursos correspondientes a la dotación del ejercicio 2018, las modificaciones tramitadas durante el ejercicio y las dotaciones finales.

CUADRO Nº 51. DOTACIÓN PROYECTOS FC 2018

(miles de euros)

Proyectos	Dotación inicial	Modificaciones	Dotación final
Parque de emergencias de Reinosa	400	0	400
Parque de emergencias Valdaliga	450	(450)	0
Mejora capa rodadura carreteras CA 758, CA 759, CA 760, CA761, CA 762, CA 763 y CA 764	1.362	(462)	900
Mejora de infraestructuras rurales (caminos rurales)	401	(401)	0
Extendido nueva capa rodadura CA 145: Heras-Gajano	0	259	259
Construcción de zunchos de hormigón armado anclados mediante carriles de ferrocarril al terreno y reparación de hundimientos varios	0	398	398
Acondicionamiento de la carretera CA 445 de Ajo a Güemes	0	433	433
Mejora saneamiento y abastecimiento (15 subproyectos)	1.210	0	1.210
Reforma albergues juveniles	120	223	343
Total	3.943	± 1313	3.943

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

Posteriormente, con fecha 15 de abril de 2019, se aprobó una nueva modificación que afectó a los proyectos "Reforma de albergues juveniles" y "Construcción de zunchos de hormigón armado anclados mediante carriles de ferrocarril al terreno y reparación de hundimientos varios", cuya dotación se redujo en 343 miles de euros y 6 miles, respectivamente, dando lugar al proyecto "Obras de ampliación del centro de salud "Cotolino" en Castro Urdiales", no previsto hasta entonces, por importe de 349 miles de euros.

B) FONDO COMPLEMENTARIO

En el siguiente cuadro se muestran los proyectos a los que se asignaron inicialmente los recursos correspondientes a la dotación del ejercicio 2018, las modificaciones tramitadas durante el ejercicio y las dotaciones finales.

CUADRO Nº 52. DOTACIÓN PROYECTOS FONDO COMPLEMENTARIO 2018

(miles de euros)

Proyectos	Dotación inicial	Modificaciones	Dotación final
Museo de Prehistoria y Arqueología de Cantabria-MUPAC	1.314	(1.314)	0
Dragado en roca de la canal de San Vicente	0	742	742
Acondicionamiento de la plataforma CA-431 de Pontones a Suesa	0	572	572
Total	1.314	± 1.314	1.314

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

II.9.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los anexos III.1 y III.2 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de ingresos que registraron los derechos reconocidos y cobros por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

Al igual que en ejercicios precedentes, la CA presupuestó los recursos procedentes de los FCI en un mismo subconcepto del presupuesto de ingresos (70602), sin distinguir los que corresponden al FC y al Fondo Complementario.

Como consecuencia de ello, en el estado de liquidación del presupuesto incluido en la Cuenta General, este subconcepto, con unos derechos reconocidos y cobrados de 6.332 miles de euros, recogió tanto los ingresos financiadores de los proyectos vinculados al FC, que ascienden a 4.334 miles, como los ingresos para los proyectos vinculados al Fondo Complementario, por un total de 1.998 miles⁸².

II.9.3. Proyectos de inversión**A) PROYECTOS FINANCIADOS**

La gestión de todos los proyectos financiados con las dotaciones de crédito de los FCI del ejercicio 2018, se realizó de forma directa por el Gobierno de Cantabria.

Por otra parte, el artículo 7.3 de la LFCI establece la posibilidad de que, cuando por motivos imprevistos, no pueda ejecutarse algún proyecto de inversión de los inicialmente acordados, pueda, a propuesta de la CA, sustituirse por otros. Con base en esta autorización, se tramitaron durante el ejercicio dos expedientes por los cuales se solicitaba al Comité de Inversiones Públicas la sustitución de varios proyectos, que dieron lugar a las modificaciones que se han expuesto en los cuadros 51 y 52.

⁸² Por este motivo, en los anexos III.1 y III.2 antes citados el importe de las previsiones finales se corresponde con el total previsto para ambos fondos.

La sustitución de proyectos inicialmente acordados en el Comité de Inversiones Públicas por otros, según lo preceptuado en el artículo 7.3 de la LFCI, requiere que concurra la imposibilidad de ejecución de los proyectos por motivos imprevistos, sin que la acreditación de estos motivos venga exigiéndose o aportándose, ni en el ejercicio fiscalizado ni en los precedentes. Concretamente, respecto de la sustitución del proyecto “Parque de emergencias Valdaliga”, el Consejo de Gobierno la fundamentó en motivos imprevistos que habían imposibilitado su licitación, sin concretar la naturaleza de tales motivos. Por su parte, la baja del proyecto “Mejora capa rodadura carreteras CA 758, CA 759, CA 760, CA761, CA 762, CA 763 y CA 764” se fundamenta en que la adjudicación final de la anualidad de 2018 se hizo por un importe inferior al previsto en el presupuesto base de licitación; la del proyecto “Mejora de infraestructuras rurales (camino rurales)”, en el retraso en la tramitación del expediente de contratación; y la del proyecto “Museo de Prehistoria y Arqueología de Cantabria-MUPAC” en diversas circunstancias sobrevenidas que retrasaron el proyecto, sin que se llegasen a especificar.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

La CA no contabilizó separadamente la ejecución de cada proyecto de inversión financiado con cargo a los FCI según prescribe el artículo 10.3 de la LFCI, al no imputarse en exclusiva a una aplicación presupuestaria concreta. Por tanto, la información presupuestaria facilitada no presentaba la ejecución diferenciada de los proyectos, por lo que no es posible obtener su grado de ejecución presupuestaria en el ejercicio fiscalizado ni el grado de avance o ejecución de cada proyecto a partir de dicha contabilidad presupuestaria. No obstante, consta la información procedente del SIC respecto de las obligaciones reconocidas y pagadas en el ejercicio 2018 como consecuencia de la ejecución de los proyectos financiados con los FCI.

En relación con lo anterior, es preciso señalar la distinción entre el preceptivo registro contable de la ejecución de los proyectos y la información sobre la ejecución física de los mismos, cuyo seguimiento se realiza adecuadamente por el órgano encargado de la gestión de los FCI.

II.9.4. Financiación de los Fondos

La diferencia entre el coste total de los proyectos vinculados a los FCI y los recursos obtenidos por esta fuente se financió con fondos propios de la Comunidad.

Las peticiones de fondos realizados por la CA se han efectuado de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2.a) de la LFCI. Globalmente, las solicitudes de fondos por FC y Fondo Complementario realizadas en 2018 supusieron 4.744 miles de euros, mientras que los derechos reconocidos y recaudados en el presupuesto de ingresos del ejercicio han sido 6.332 miles de euros.

La CA ha registrado los derechos reconocidos, incorrectamente, en el ejercicio en que se produjo el cobro, contrariamente a lo establecido en el Documento 4 de los Principios Contables Públicos, según el cual la CA debía reconocer el derecho en el momento en que se efectuase la petición de fondos al Estado e imputarlo al presupuesto de ingresos en vigor. Por tanto, los derechos reconocidos en 2018 estarían sobrevalorados en 1.588 miles de euros, de los que 576 miles corresponden al FC y 1.012 miles al Fondo Complementario.

El resumen de la financiación obtenida por la CA, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI procedentes de dotaciones de diferentes ejercicios, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar al final de cada ejercicio.

CUADRO Nº 53. RECURSOS DE LOS FCI OBTENIDOS

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Pendiente de solicitar a 01/01	Ejercicio 2018	
			Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12
2017	4.051	626	626	0
2018	3.943	3.943	3.132	811
Total FC	7.994	4.569	3.758	811
2017	1.350	0	0	0
2018	1.314	1.314	986	328
Total Fondo Complementario	2.664	1.314	986	328

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

II.10. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**II.10.1. Informe de fiscalización 2016**

La mayor parte de las recomendaciones incluidas en el citado informe fueron reiteradas en el correspondiente al ejercicio 2017, aprobado este último por el Pleno del Tribunal de Cuentas con posterioridad a la rendición de la Cuenta General del ejercicio 2018. En relación con el seguimiento de las primeras, cabe señalar:

1. *La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.* Del análisis de los estados financieros rendidos en 2018 no se deduce la implantación de medidas para dar cumplimiento a esta recomendación. Aunque la CA ha aprobado Orden HAC/47/2019, de 26 de diciembre, reguladora de un nuevo plan general de contabilidad pública, esta norma no ha introducido novedades significativas en relación con este aspecto.
2. *La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.* No se han apreciado avances en este proceso.
3. *Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.* Las memorias siguen careciendo de información relevante para ofrecer la información complementaria a la expresada en los otros estados financieros. No obstante, la aprobación del nuevo plan contable debería conducir a la mejora de esta información, al adaptarse al plan marco aprobado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, e introducir requerimientos de información complementaria, tales como los costes por actividades y los indicadores presupuestarios, financieros y de gestión, que amplían los elementos de información para la mejora en la gestión pública.
4. *Se hace necesaria la dotación de medios al Servicio Cántabro de Salud, al Servicio Cántabro de Empleo, al Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo y al Instituto Cántabro de Servicios Sociales, con el fin de hacer posible que entidades con personalidad jurídica diferenciada muestren, por separado, la imagen fiel de su patrimonio, situación financiera, resultados y ejecución del presupuesto, máxime la transcendencia que estos presentan. En este mismo sentido se pronuncian las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de fechas 8 de mayo de 2012, 14 de septiembre de 2013*

y 27 de mayo de 2014. La CA no ha iniciado el proceso al que hace referencia la recomendación, pese a venirse incluyendo esta recomendación en los informes de fiscalización de forma recurrente en los últimos años.

5. *En relación con las transferencias realizadas a la Universidad de Cantabria, debería analizarse la posibilidad y, en su caso, conveniencia de la aplicación del artículo 44 de la Ley de Finanzas de Cantabria, según el cual la Consejería competente en materia de Hacienda podrá declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, o incluso solicitar el ingreso en la Tesorería de la Comunidad de la totalidad o de parte de dichas disponibilidades. Adicionalmente, habrían de dictarse las normas y procedimientos oportunos a fin de que, por un lado, se incorporase el presupuesto de la Universidad en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma y, por otro, se recogiesen los extremos previstos en el artículo 82 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Si bien, durante el ejercicio fiscalizado no se habían dictado las oportunas normas para la coordinación entre ambas instituciones, tendentes al ejercicio de la tutela financiera que la CA tiene encomendada, en las alegaciones al presente Informe se ha puesto de manifiesto que, novedosamente, el artículo 3.4 de la Orden HAC/22/2020, de 10 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CA de Cantabria para el año 2021 determina la información que la UC debe enviar a la DG de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera, entre la que destaca: un estado de ingresos y gastos provisional, una memoria general explicativa del contenido del proyecto, la plantilla orgánica, la información relativa al coste de personal docente y no docente, así como una relación de las principales inversiones previstas en el proyecto de presupuestos y el estado de ejecución si estas han empezado con anterioridad al ejercicio 2021 y las fuentes de financiación previstas. Estas actuaciones desarrollan lo dispuesto en el artículo 82 de la LO antes mencionada⁸³.*

6. *Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos. Tampoco se han apreciado avances, perviviendo la situación señalada.*

7. *Las empresas y fundaciones públicas que aún carecen de manuales de procedimientos para la contratación del personal, deberían proceder a su implantación, basándose en los principios de publicidad de las convocatorias, transparencia e imparcialidad en la selección. Durante el ejercicio fiscalizado, no se ha tenido constancia de la aprobación de manuales por parte de nuevas*

⁸³ La Universidad, dentro de las alegaciones remitidas, manifiesta que el artículo 2.2.h) de la LO de Universidades, dentro de la regulación de su autonomía universitaria, les atribuye "la elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes", cuyas normas aprobadas por el Gobierno de la CA a través de los Estatutos de la UC ya existen, y establecen que "durante el mes de diciembre de cada año, el Consejo de Gobierno presentará el proyecto de presupuesto al Consejo Social para su aprobación definitiva". Como ya se ha señalado en anteriores fiscalizaciones específicas sobre la universidad, esta vertiente de la autonomía universitaria provoca antinomias respecto de otro bloque de normas, como son las que reconocen competencias exclusivas para la elaboración y aprobación de sus presupuestos a las CCAA sobre la base de lo dispuesto en los artículos 153.d) y 133 de la Constitución, el artículo 17 de la LO de Financiación de las CCAA y los distintos Estatutos de Autonomía y leyes de hacienda promulgadas, así como una amplia jurisprudencia constitucional. Esta problemática se ha agravado con el tiempo al adoptar nuestro ordenamiento presupuestario exigencias estrictas derivadas de la legislación sobre estabilidad presupuestaria (no recogidas expresamente en la normativa presupuestaria de las universidades) que culminó con la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, el 27 de septiembre de 2011, en el que se consagra el principio de estabilidad presupuestaria para todas las Administraciones Públicas. También conviene recordar que la facultad reconocida expresamente en la Constitución a las Cortes Generales para aprobar autónomamente sus presupuestos, o en el caso de la competencia de los órganos constitucionales del Estado y/o de relevancia constitucional para elaborar sus respectivos presupuestos, se desarrolla en todos estos casos a través de secciones presupuestarias que han de integrarse en los PGE, en virtud del artículo 134.2 de la propia Constitución, donde se consagran los principios de unidad y universalidad. Lo mismo sucede respecto de los parlamentos autonómicos y demás órganos con autonomía presupuestaria, por lo que no se puede aceptar la alegación respecto de la autonomía universitaria en esta materia.

empresas o fundaciones públicas regionales que no contaran anteriormente con ellos. Cabe destacar que no se aprecian avances al respecto en los últimos ejercicios.

8. *La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable.* No ha habido avances a destacar en esta conexión, si bien, la implantación de una nueva versión del SIC, regulada en la Orden HAC/46/2019, de 19 de diciembre y con entrada en vigor en 2020, podría conllevar cambios, que serán objeto de análisis en las fiscalizaciones siguientes.

9. *Se deberían depurar y regularizar los derechos reconocidos pendientes de cobro que, estando prescritos, figuran aún registrados en contabilidad.* Al cierre de 2018, seguían figurando en cuentas derechos prescritos por importe de 532 miles de euros.

10. *Deberían tomarse las medidas oportunas para articular el presupuesto monetario al que se refiere el artículo 82 de la Ley de Finanzas de Cantabria, al objeto de conseguir una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de la Comunidad Autónoma.* La deficiencia de no contar con tal instrumento ha quedado subsanada, si bien dicho presupuesto sigue adoleciendo de determinados defectos que dificultan su utilidad como elemento de gestión de la tesorería.

11. *Tal como señala la Resolución de 24 de septiembre de 2013, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, reiterada por la Resolución de 8 de abril de 2014, se deberían efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio (o incluso 30 de junio) del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por este Tribunal.* No se apreciaron avances normativos dirigidos a adelantar la rendición, que viene proponiéndose desde hace más de cinco años.

12. *Tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro. Igualmente, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.* No ha habido avances en ello, pese al dictado de un nuevo plan contable.

13. *Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.* No se han comunicado actuaciones dirigidas a solventar estas cuestiones.

14. *Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.* No se ha acreditado la realización de mejoras en torno a las carencias expuestas.

II.10.2. Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

El 27 de febrero de 2018 se aprobó la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de Cantabria,

ejercicio 2015, instándose a la CA a asumir las conclusiones y seguir las recomendaciones del informe de fiscalización de este Tribunal.

Con posterioridad, en la Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2016, se insta a la CA a adoptar medidas similares a las expuestas en el epígrafe anterior.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización, expuestos en los apartados anteriores, se deducen las siguientes conclusiones:

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La estructura de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) no responde a lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria (LF), al no presentarse las subcuentas que la debían conformar ni de forma agregada ni consolidada. No obstante, para el caso del sector público administrativo, la Cuenta de la Administración General (AG) se aproxima al contenido que debería tener la Cuenta General del sector administrativo.

En general, las cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, si bien se apreciaron algunos defectos y retrasos en la formalización de las correspondientes aprobaciones de las cuentas (subepígrafes II.2.1.A y B).

2. Los organismos autónomos (OOAA) del Servicio Cántabro de Salud (SCS), Servicio Cántabro de Empleo (SCE), Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST) e Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS) siguen sin elaborar cuentas específicas, pese a lo señalado por este Tribunal en informes de ejercicios precedentes y por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 24 de septiembre de 2013 (epígrafe II.2.2).

III.2. CONTROL INTERNO

Por lo que se refiere al adecuado funcionamiento de los mecanismos de control interno y sistemas de planificación de gastos e ingresos con que contaba la Comunidad durante el ejercicio fiscalizado, cabe realizar las siguientes observaciones:

3. Se sometieron al Consejo de Gobierno 10 expedientes en los que, siendo preceptiva la función interventora, esta se había omitido, por un importe de 616 miles de euros (subepígrafe II.3.1.A).

4. Del informe de actuación emitido por la Intervención General de la Administración de Cantabria (IGAC) derivado de su actividad de control financiero, cabe señalar que la Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR) había procedido al reintegro derivado de dos de los tres hechos recogidos en el mismo, aunque no emprendió acciones para recuperar, de aquellos empleados que percibieron indebidamente las cantidades, el importe reintegrado. Por otro lado, en línea con lo que venía señalándose en los informes de fiscalización precedentes, la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, ha modificado la LF, incluyendo la necesidad de elaborar un plan de acción tras los informes de control financiero y la inclusión en el informe anual resumen de la Intervención de información sobre las medidas adoptadas por los órganos gestores para solventar las salvedades puestas de manifiesto en ejercicios anteriores.

La LF fue modificada, con efectos 1 de enero de 2020, para incluir previsiones similares a las de la Ley General Presupuestaria sobre los planes de acción a elaborar por los órganos gestores afectados por los controles de la Intervención General y su seguimiento, solventando la carencia existente hasta el momento (subepígrafe II.3.1.B).

5. Si bien el presupuesto de gastos para 2018 no presentaba ni objetivos ni indicadores que permitiesen realizar un seguimiento de su grado de consecución, durante el ejercicio se adoptaron las medidas precisas para incluir en la Cuenta General un primer balance de resultados e informe de gestión, ambos previstos en la LF (subepígrafe II.3.2.A).

6. No se ha establecido la estructura básica de los programas de actuación plurianual a elaborar por los entes del sector público empresarial y fundacional según lo prescrito por el artículo 63 de la LF, ni se han formulado dichos programas (subepígrafe II.3.2.B).

7. El presupuesto monetario elaborado por la CA, al que se refiere el artículo 82 de la LF, carece del detalle necesario para conseguir los objetivos de una adecuada distribución temporal de los pagos y una correcta estimación de la necesidad de endeudamiento de esta, así como para detectar, analizar y corregir las desviaciones que se han producido. Además, presenta discrepancias con el plan de tesorería previsto en el artículo 13.6 de la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), pese a ser este un documento de carácter similar.

Pese a atribuirse la gestión de las cuentas bancarias a la Dirección General (DG) de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda, esta no podía ejercer facultades de control de las cuentas restringidas de ingresos hasta el momento en que los fondos de las mismas no eran traspasados a la cuenta general de ingresos (subepígrafe II.3.2.C).

8. Ni la Orden de 23 de abril de 1998 ni el Decreto 89/2018 incluían previsiones sobre el plazo de remisión de las cuentas justificativas de los fondos recibidos mediante el sistema de anticipo de caja fija a la Intervención. Además, no se ha podido obtener evidencia de los plazos que median entre la aprobación de las cuentas justificativas por la autoridad competente y su presentación a la Intervención delegada, ni de los relativos a la emisión del informe por parte de la Intervención sobre la cuenta recibida, puesto que quince de las veintidós habilitaciones existentes no enviaron información durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización y, en el caso de las que sí enviaron, la información se ve afectada por inconsistencias que llevan a cuestionar su fiabilidad (subepígrafe II.3.2.F).

9. En relación con el sistema de contabilidad auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos (MOURO) y el Sistema de Información Contable (SIC), se han apreciado debilidades derivadas de la falta de conexión automatizada entre los sistemas y la ausencia de registro de determinada información en el segundo. Además, a diferencia de ejercicios anteriores, los recargos del periodo ejecutivo y los intereses de demora, que forman parte de la deuda tributaria, se han comenzado a registrar en el sistema MOURO, lo que habilita el reflejo en contabilidad, solventando la deficiencia advertida (epígrafe II.3.3).

10. El Decreto 31/2015 señala que corresponde a la Comisión General de Seguridad de la Información la función de elaborar y revisar regularmente la Política de Seguridad de la Información para ser aprobada por el Consejo de Gobierno, sin que desde su aprobación en 2016 haya sido objeto de revisión. Tampoco ha emitido informes sobre el grado de cumplimiento de las normas de seguridad de carácter general, ni ha aprobado formalmente los análisis de riesgos ni procedido a su posterior revisión. Esta Comisión, que debía reunirse con carácter ordinario una vez al año, no lo hizo durante el periodo 2017-2019. Además, el plan global de seguridad informática que la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT) debía acometer no se había culminado al cierre del ejercicio 2019. A dicha fecha, tampoco se había llevado a cabo de forma generalizada la auditoría de la seguridad sobre el conjunto de los sistemas de información a

la que se refiere el artículo 34 del Real Decreto (RD), si bien los aspectos comunes a todos ellos se verifican en las auditorías periódicas del SCE (epígrafe II.3.4).

11. En el ejercicio fiscalizado no existía un sistema automatizado de vinculación entre la contabilidad y el sistema de gestión patrimonial, cuyo desarrollo e integración acumulaba un considerable retraso. Asimismo, las debilidades detectadas en el Inventario siguen afectando a este documento a la hora de ser reflejo de la realidad patrimonial de la CA (subepígrafe II.3.5.A).

12. Las consejerías con OOAA adscritos no han acreditado la realización de los controles de eficacia a los que se refiere el artículo 85 de la Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la CA de Cantabria (LRJGAC). Tampoco se ha constatado la realización de forma suficiente de este control para la ACAT, previsto en su Ley de creación (subepígrafe II.3.5.B).

13. La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni hasta el cierre de 2019, que dieran cumplimiento al artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes (subepígrafe II.3.5.D).

14. No se ha acreditado el establecimiento formal de mecanismos de control para verificar el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), tal como señala el artículo 27 del RD 4/2010, si bien se han comunicado actuaciones prácticas en este sentido (epígrafe II.3.6).

III.3. CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

15. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de la AG de la Comunidad y las de los entes administrativos se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, además de desarrollarse la gestión presupuestaria según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.5).

16. En los expedientes de modificaciones de crédito tramitados en el ejercicio se evidencia que gran parte de las insuficiencias presupuestarias que los originan son recurrentes en los últimos ejercicios, o bien resultan previsibles por su contenido, lo que revela un margen de mejora en la elaboración del presupuesto inicial (subepígrafe II.5.2.A).

17. Se dejaron de imputar al presupuesto de 2018 gastos realizados en dicho ejercicio por importe de 198.915 miles de euros, aplicándose al mismo 192.293 miles por gastos realizados en ejercicios anteriores, actuaciones que no respetan el principio de temporalidad recogido en el artículo 46 de la LF, si bien están amparadas en las salvedades establecidas a dicho principio en el artículo 33 de la citada Ley. Estas cifras se han duplicado desde el ejercicio 2015 (subepígrafes II.5.2.B y II.5.3.E).

18. Al cierre del ejercicio 2018, la deuda acumulada por los anticipos del mecanismo financiero para la devolución de las liquidaciones definitivas de los recursos del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 ascendía a 248.506 miles de euros, sin estar registrada en contabilidad financiera (subepígrafes II.5.2.C y II.5.3.E).

19. La contabilización de las operaciones referentes al inmovilizado se ven afectadas por diversas deficiencias tales como realizar su registro según el criterio de caja, no dar el tratamiento previsto en el Plan General de Contabilidad (PGC) Pública a las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrega a dicho uso, no reflejarse la información sobre los bienes recibidos y entregados en adscripción o cesión y no ajustar la amortización de los elementos del inmovilizado inmaterial y material dados de baja (subepígrafe II.5.3.A).

20. Derechos por importe de 532 miles de euros, recogidos en las correspondientes cuentas de deudores, podrían encontrarse prescritos, según lo dispuesto en el artículo 17 de la LF (subepígrafe II.5.3.B).

21. Ni el Estado de Tesorería ni el Balance incluían el saldo correspondiente a las cuentas restringidas de recaudación, pese a lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública para Cantabria (PGCP) y constituir fondos públicos integrantes de la Tesorería de la Comunidad (subepígrafe II.5.3.C).

22. La ausencia de baja de las inversiones destinadas al uso general en el momento de su entrada en funcionamiento, así como la falta de reflejo contable del valor de los bienes recibidos y entregados en cesión y adscripción, afecta a la representatividad de los fondos propios (subepígrafe II.5.3.D).

23. Al cierre del ejercicio 2019, no se habían llevado a cabo aún las verificaciones sobre posibles obligaciones no registradas en contabilidad a las que se refiere la Ley Orgánica (LO) 9/2013. Por otro lado, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 2001 establece, incorrectamente, el mismo tratamiento para las operaciones encuadradas dentro del concepto “servicios de tesorería” a prestar a otras entidades y la “gestión de recursos de otros entes”. Además, como en ejercicios anteriores, no se realiza reclasificación de la deuda según su plazo de vencimiento (subepígrafe II.5.3.E).

24. La cuenta del resultado económico-patrimonial no utiliza el modelo previsto en el PGCP para entes administrativos, sino el de aquellos que realizan operaciones comerciales. Su saldo se vería afectado, principalmente, por no contabilizarse el ajuste de la amortización de los elementos del inmovilizado dados de baja, ni los beneficios y pérdidas derivados de las enajenaciones del mismo (epígrafe II.5.4).

25. La memoria integrante de la Cuenta de la AG no contenía toda la información exigida en el PGCP. En particular, no se incluía la información sobre gastos con financiación afectada, necesaria para conocer la parte del remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad con carácter general ni se incluye información de detalle del riesgo económico y de los potenciales desembolsos presupuestarios para la CA derivados de determinadas operaciones o hechos, pese a lo dispuesto, entre otras normas, en la Orden HAC/46/2018 (subepígrafe II.5.5.A).

26. La exactitud de la cifra del remanente de tesorería se vería afectada por las discrepancias detectadas en la información de la Cuenta General sobre los fondos líquidos y la incorrecta imputación temporal de las obligaciones reconocidas. Dicho remanente no distingue el afectado del no afectado (subepígrafe II.5.5.B).

III.4. CUENTAS DE LOS SECTORES EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

27. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, entes empresariales y fundaciones de la Comunidad se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.6).

28. Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE), Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA) y Sociedad Año Jubilar 2017, S.L., se encontraban incursas en causa de disolución obligatoria al cierre del ejercicio 2018, conforme a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC) (subepígrafe II.6.1.B).

29. La periodicidad en el pago de las aportaciones dinerarias a la Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN) y CANTUR no sigue la establecida en la Disposición

adicional (DA) novena de la Ley 9/2013 de Presupuestos Generales para 2014. Además, SODERCAN presenta un saldo acumulado pendiente de cobro de estas aportaciones de 44.116 miles de euros, sin que en sus cuentas anuales se informe de las razones de ello (subepígrafe II.6.1.C).

30. Se han detectado errores de registro y valoración en las cuentas anuales de CITRASA, Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L., Hospital Virtual Valdecilla, S.L., Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L. (GESVICAN), CANTUR y Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD), al no aplicar lo dispuesto en el PGC. Además, los informes de auditoría sobre las cuentas anuales de Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE), Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas, S.L. (SAICC) y SRECD reflejaban una opinión favorable con salvedades (subepígrafe II.6.1.E).

31. La Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica, la Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL), y la Fundación Marqués de Valdecilla (FMV) no incluían en la memoria de las cuentas anuales la información anual del grado de cumplimiento del código de conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) de 20 de noviembre de 2003 (epígrafe II.6.2).

32. La auditoría de la IGAC sobre la Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica deniega la opinión y la relativa a la Fundación Festival Internacional de Santander (FIS) es favorable con salvedades sobre sus cuentas anuales de 2018. Por su parte, esta última fundación no reflejaba en las cuentas el uso gratuito de las instalaciones correspondientes a sus oficinas (subepígrafe II.6.2.C).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

33. De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que, según se determina en el informe elaborado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), en octubre de 2019, Cantabria cumplió el objetivo de déficit y de regla de gasto del ejercicio 2018. Por otra parte, la deuda de la CA, al cierre de 2018, situada dentro del objetivo, ascendía a 3.171 millones de euros (subepígrafe II.7.2.C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

34. El incremento del 4,2 % del gasto de personal respecto de 2017 en la AG de la CA viene marcado por los porcentajes previstos en el artículo 18 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para 2018 y el aumento del número de efectivos (epígrafe II.8.1).

35. No se produjo la declaración de los sectores y categorías profesionales considerados prioritarios a los efectos de la excepción de la prohibición de contratar personal temporal y nombrar funcionarios interinos, prevista en la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2018. Además, la LP no estableció una fórmula similar a la contenida en la LPGE, requiriendo la previa autorización de estas contrataciones por parte de la consejería competente en materia de hacienda o función pública.

Por Decreto 99/2018, de 20 de diciembre, se aprobó la Oferta de Empleo Público de Estabilización para el año 2018, incumpliendo trece plazas el requisito de permanencia establecido en la LPGE para su inclusión en esta oferta extraordinaria.

En relación con la tasa de cobertura temporal de los sectores recogidos en la LPGE para 2018, para los que se habilitaron las ofertas adicionales de estabilización de empleo, que debía quedar por debajo del 8 % al final del periodo 2018-2020 (2021 tras el Real Decreto-Ley (RD-L) 23/2020), en junio de 2020 no se había procedido a la convocatoria de plazas.

Un total de 353 comisiones de servicio superaban el plazo previsto en el artículo 33 de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de Función Pública (subepígrafe II.8.1.A).

36. La LP para 2018 derogó la DA novena de la LP para 2015, precepto que exigía, con carácter previo a la contratación de personal temporal por parte de empresas y fundaciones públicas regionales, la solicitud de informe a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, eliminándose así el control previo que, hasta ese momento, ejercía la mencionada consejería sobre la incorporación de dicho personal.

La mayor parte de las empresas y fundaciones no han acreditado contar con manuales de procedimientos para la contratación del personal. Además, según los informes de control financiero, las contrataciones de personal realizadas mediante autorización del gerente de la Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS) en 2018 exceden las competencias estatutariamente atribuidas, la contratación de personal de IDIVAL incurrió en diversas deficiencias vinculadas con las convocatorias realizadas y la Fundación FIS realizó 25 contrataciones de personal temporal sin proceso de selección alguno (subepígrafes II.8.1.B y C).

37. La superación del periodo medio de pago (PMP) a proveedores de 30 días determinado conforme al RD 635/2014, de 25 de julio, en todos los meses del ejercicio 2018 (salvo marzo), implica la ausencia de sostenibilidad de la deuda comercial y afecta negativamente al principio de sostenibilidad financiera, sin que, a la vista de ello, se produjera la actualización del plan de tesorería conforme a las previsiones del artículo 13 de la LOEPSF. En 2019, la CA recibió una comunicación del Ministerio de Hacienda por este motivo. Además, pese a la adhesión a los mecanismos de liquidez, no se ha elaborado el informe al que se refiere el artículo 10.2 de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre (subepígrafe II.8.2.A).

38. Las evaluaciones de resultados de los objetivos fijados en los Planes estratégicos de subvenciones realizados por algunas consejerías presentan eficacia reducida por la ausencia de indicadores o por su naturaleza estrictamente presupuestaria y/o administrativa. Además, en relación con la información que debe suministrar y recoger la base de datos autonómica de subvenciones, se mantiene la ausencia generalizada de registro de la resolución de los procedimientos de reintegro de subvenciones y su recaudación, de las sanciones impuestas y otras prohibiciones para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora (subepígrafe II.8.3.B).

39. Del control financiero de la IGAC sobre las subvenciones previstas nominativamente en la LP a cargo de la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social se deducen deficiencias tales como la expresión genérica de las actuaciones a subvencionar, la falta de detalle de presupuestos estimados y de los gastos subvencionables, no disponer de manual de procedimiento para la concesión, justificación y control de las subvenciones, además de no incluirse en los expedientes el informe preceptivo de los servicios jurídicos (subepígrafe II.8.3.C).

40. Al analizar la concesión y justificación de nueve subvenciones nominativas gestionadas por la DG de Innovación y Centros Educativos y la DG de Deporte, ambas de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, se han advertido importantes deficiencias relacionadas, entre otras, con la ausencia del informe preceptivo de los servicios jurídicos al que se refiere el artículo 16.1 de la LSC; aparecer el objeto de la ayuda definido de forma genérica, impidiendo determinar si la actividad realizada se corresponde con dicho objeto; falta de actuaciones de comprobación por parte de la Consejería encaminadas a verificar la posible existencia de otras subvenciones, ayudas o ingresos; y, finalmente, defectos en el cumplimiento de la obligación de publicidad en la

Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) conforme establece el artículo 20.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) (subepígrafe II.8.3.D).

41. Los diferentes compromisos y aportaciones del Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF) y de SODERCAN al proyecto ECOMASA, en forma de avales, préstamos y participación en capital, desembocarán en unas pérdidas para la Comunidad que se aproximan a los 18.000 miles de euros, pues, al cierre del ejercicio fiscalizado, se habría recuperado (y se estaría próximo a recuperar) solo una cantidad residual de dichos desembolsos (subepígrafe II.8.4.B).

42. No se ha acreditado haber realizado las evaluaciones previstas en el Plan de Salud 2014-2019 (subepígrafe II.8.5.C).

43. El personal interino del SCS representaba el 37 % de los puestos ocupados de plantilla frente al 34 % del ejercicio anterior, por lo que las ratios de temporalidad no están siendo reducidas. El número de nombramientos eventuales en los que, a 31 de diciembre de 2018, se hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla asciende a 103. En relación con los nombramientos temporales, el SCS considera, con carácter general, que todos los nombramientos estatutarios temporales son prioritarios y afectan al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que exista un control por alguna consejería a los efectos de lo dispuesto en el artículo 37 de la LP para 2018. Los efectivos que se encontraban en comisiones de servicio con duración superior a dos años se han reducido respecto del ejercicio anterior, pasando de 224 a 164. Por otro lado, no se ha llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 51 de la Ley para la provisión y valoración de determinadas plazas no básicas. Además, la demora en la resolución de diversos procesos selectivos de personal tiene como consecuencia el incremento de los niveles de interinidad y temporalidad, si bien se ha apreciado una mejoría en los plazos de resolución de estos procesos respecto del ejercicio anterior (subepígrafe II.8.5.E).

44. La Inspección de servicios sanitarios, dependiente de la Consejería de Sanidad, unidad encargada de las competencias en materia de inspección y evaluación de servicios sanitarios en los términos previstos en los artículos 59.d y 73.f de la Ley 7/2002, de 10 de diciembre, no ha acreditado la realización de actuaciones de esta índole en relación con los servicios concertados (subepígrafe II.8.5.F).

45. En 2018, se produjo un incremento muy significativo de las resoluciones de reclamaciones por vía administrativa y sentencias judiciales que reconocían el derecho del proveedor a percibir intereses de demora por el pago tardío de facturas (subepígrafe II.8.5.G).

46. Al cierre del ejercicio fiscalizado destaca el mayor porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas especializadas que el de la media nacional (69 frente a 43). No obstante, la evolución de las listas de espera ha sido favorable en los dos últimos ejercicios. El número de pruebas diagnósticas efectuadas en 2018 se incrementó un 5 %, aunque persiste el elevado número de pacientes pendientes de cita en ecografías, resonancias magnéticas y tomografías axiales computarizadas (TAC). Además, el incremento del número de cirugías programadas en el periodo 2017-2018 en un 0,5 % consiguió reducir la lista de pacientes en espera solo en un 0,3 % (29 personas). Ello ha venido acompañado de un aumento en el número de días de estancia media en los procesos quirúrgicos, superando los niveles de 2016 y 2017.

El tiempo medio de espera para primeras consultas de atención especializada previsto en la Ley autonómica 7/2006, de 15 de junio, de garantías de tiempos máximos de respuesta en atención sanitaria especializada, se vio superado en el ejercicio fiscalizado, si bien se mejora el dato del ejercicio anterior.

El personal médico de atención primaria por 1.000 personas asignadas empeoró en 2018 en relación con el año anterior, pasando de 0,83 a 0,77, aunque esta ratio siguió ligeramente por encima de la media nacional (0,76).

La opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de familia de la sanidad pública de Cantabria ha empeorado en los dos últimos ejercicios, si bien aún el 90,7 % de los encuestados mantiene una opinión positiva (subepígrafe II.8.5.I).

47. La CA no había constituido los comités de seguridad del paciente y gestión de riesgos previstos en la Orden SAN/17/2011, de 19 de mayo (punto II.8.5.I.4).

48. El gasto sanitario y farmacéutico de Cantabria creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2018 (punto II.8.5.I.6).

49. Los objetivos particulares y los indicadores establecidos para la medición de los compromisos entre la Dirección Gerencia del SCS y las diferentes Gerencias del SCS presentan debilidades en su definición y se ven afectados por la ausencia de información, de tal manera que se limita la adecuada valoración del cumplimiento de las acciones previstas (punto II.8.5.I.7).

50. La antigüedad del equipamiento tecnológico sanitario en uso del SCS, salvo en la categoría de “tomografía por emisión de positrones”, no se adecua a las reglas y estándares recomendados a nivel internacional. Además, el porcentaje de bienes en activo con más de diez años de utilización supera, en las categorías de “tomografía computarizada”, “resonancia magnética”, “angiografía” y “endoscopia flexible” al del conjunto del sector público sanitario español (punto II.8.5.J.2).

51. La Consejería de Educación no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras sobre los centros docentes públicos. Además, la cuenta del curso 2018/19 fue remitida en fecha posterior a la prevista en la Orden de 23 de septiembre de 1999 por 32 centros y la cuenta del ejercicio 2018 por 44, mientras las cuentas consolidadas relativas al curso 2018/19 y al ejercicio 2018, elaboradas por dicha consejería, se formaron fuera de plazo (punto II.8.6.B.2).

52. No se llevaron a cabo controles específicos sobre los centros concertados en el ejercicio fiscalizado, ni por la propia Consejería ni por la IGAC (subepígrafe II.8.6.C).

53. La CA no había aprobado formalmente ningún plan de acción derivado de las distintas evaluaciones nacionales e internacionales al alumnado (subepígrafe II.8.6.D).

54. A 31 de diciembre de 2019, diversos preceptos de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario (subepígrafe II.8.6.F).

55. La CA no contaba con un plan plurianual de inversiones en infraestructuras educativas, el cual debería formar parte de su plan general de infraestructuras. Además, no se cuenta con un procedimiento formalmente aprobado para la priorización de los proyectos sobre infraestructuras educativas a acometer (subepígrafe II.8.6.G).

56. No se ha llegado a constituir la Comisión de Participación de las Mujeres, creada por la Ley de Cantabria 2/2012, de 30 de mayo, como órgano colegiado consultivo de interlocución de las asociaciones de mujeres con el Gobierno regional, siendo finalmente suprimida en el ejercicio 2018, momento en el que se recupera la figura del Consejo de la Mujer. Además, en 2018 no se disponía de un plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de la CA, si bien, en 2019, se aprobó la II Estrategia de Transversalidad de Género del Gobierno de Cantabria, instrumento a través del cual se definen los objetivos prioritarios para avanzar en la consecución de la igualdad en el ámbito administrativo y social. Según se indica en este documento, de un total de 16 cargos políticos de responsabilidad en el Gobierno regional, 12 son ocupados por hombres (75 %). Además, SODERCAN no dispuso, hasta 2019, de un plan vigente de igualdad de oportunidades, pese a estar obligado a ello en el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.8.7.A y C).

57. Al cierre de 2019 no se había dado cumplimiento a la DA primera de la Ley 1/2018, al no haberse aprobado el reglamento que regule el funcionamiento del Portal de Transparencia de Cantabria y el Portal de Participación Ciudadana. Si bien el Portal de Transparencia de Cantabria contiene, con carácter general, la información a publicar según la Ley 19/2013, se presentan algunas carencias derivadas de la no disponibilidad de datos en el formato adecuado para su reutilización o la falta de publicación completa de los planes y programas plurianuales. Además, hasta 2019 no se da publicidad a los acuerdos sobre compatibilidades concedidas (epígrafe II.8.8).

58. La CA no contaba con determinados registros previstos en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM), ni tampoco había procedido al desarrollo de diversas acciones recogidas en la misma (subepígrafe II.8.9.A).

59. Seguía sin constituirse el registro ambiental al que se refiere el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, por la que se regula el control ambiental integrado (RLCA), y sin utilizarse los mecanismos previstos en los artículos 102 y 103 del RLCA, para exigir a los autores o responsables de las infracciones previstas en la Ley la reparación del daño causado y la indemnización de los daños y perjuicios derivados del mismo, aparte de las sanciones que procedan (subepígrafe II.8.9.B).

60. Aunque la Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la CA de Cantabria, creó el canon del agua residual como tributo propio, destinado a la financiación de los gastos de inversión, conservación, mantenimiento y explotación del saneamiento en la CA, no se ha acreditado la existencia de un sistema de seguimiento de la afectación de esta financiación a dichos gastos (subepígrafe II.8.9.C).

61. En junio de 2018 fue clausurado y sellado un vertedero de residuos inertes (residuos de construcción y demolición) no autorizado y localizado con anterioridad a 2017 en la localidad de Potes (comarca de Liébana), siendo la empresa pública MARE la encargada de la ejecución de las obras, con un coste de 297 miles de euros (subepígrafe II.8.9.D).

62. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había realizado aún la evaluación del Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria 2014-2020, pese a lo señalado en el artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Además, un gran número de acciones incluidas en los programas 8.18, 8.19 y 8.20, cuya ejecución se encomendaba a la CA, permanecían pendientes a dicha fecha (subepígrafe II.8.9.E).

63. En relación con el grado de preparación de la CA para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en su territorio, no se ha realizado un compromiso formal mediante el que se asuman dichos objetivos en función de las competencias autonómicas, ni se ha aprobado un plan de acción particular para su logro; tampoco se ha designado una unidad administrativa para la coordinación de las distintas consejerías implicadas en la consecución de los ODS ni se han identificado los recursos presupuestarios destinados al logro de los principales objetivos relacionados con las competencias de la CA. Finalmente, no se ha acreditado el establecimiento de un conjunto de indicadores para medir su grado de cumplimiento (epígrafe II.8.10).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

64. Del análisis de la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI), cabe destacar que las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados con recursos de los Fondos no disponían de aplicaciones en el presupuesto de gastos específicamente asignadas para su registro en la contabilidad y esta última no distinguía los remanentes de crédito correspondientes a la ejecución presupuestaria de los proyectos financiados con las dotaciones de los Fondos (con independencia del conocimiento de dichos remanentes que pueda tener el órgano encargado de su gestión), para su incorporación al

presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, lo que dificulta el adecuado seguimiento que establece el artículo 10.3 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI). Además, la sustitución de proyectos no se realiza conforme al procedimiento previsto en el artículo 7.3 de la Ley (subapartado II.9).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

65. En relación con las medidas tomadas por la Comunidad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2016, reiteradas en gran medida en el relativo al ejercicio 2017, se pone de manifiesto que, en general, no se han apreciado avances reseñables, pese a que algunas vienen reiterándose desde hace varios años sin que la CA haya tomado ninguna acción dirigida a su cumplimiento (epígrafe II.10.1).

66. En la Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de Cantabria, ejercicio 2016, se insta a la CA a adoptar medidas básicamente coincidentes con las expuestas en el párrafo anterior (epígrafe II.10.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Comunidad debería implantar una contabilidad adecuada de los gastos con financiación afectada, conforme a los criterios fijados en el Documento 8 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.
2. La Comunidad debe considerar los saldos de las cuentas restringidas de recaudación como integrantes del saldo final de tesorería y proceder a su contabilización y conciliación.
3. Las memorias deberían aportar toda la información necesaria para conocer la situación financiera de la Administración autonómica.
4. En relación con las transferencias realizadas a la Universidad de Cantabria, debería analizarse la posibilidad y, en su caso, conveniencia de la aplicación del artículo 44 de la Ley 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas de Cantabria, según el cual la consejería competente en materia de Hacienda podrá declarar no disponibles las transferencias corrientes o de capital destinadas a las entidades integrantes del sector público autonómico cuando, como consecuencia de la existencia de suficientes disponibilidades líquidas, pudieran no resultar necesarias para el ejercicio de la actividad presupuestada, o incluso solicitar el ingreso en la Tesorería de la Comunidad de la totalidad o de parte de dichas disponibilidades.
5. Deberían articularse los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Tesorería, Presupuestos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda pueda ejercitar el control de las cuentas restringidas de ingresos, integrantes de la Tesorería de la Comunidad, cuya competencia está asignada a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria hasta el momento en que los fondos de las mismas son traspasados a la cuenta general de ingresos.
6. La Comunidad debería completar la conexión del sistema contable auxiliar de Modernización y Organización Unificada de Recursos Operativos con el Sistema de Información Contable con el fin de realizar de forma telemática la transmisión de la información contable.
7. Se deberían depurar y regularizar los derechos reconocidos pendientes de cobro que, estando prescritos, figuran aún registrados en contabilidad.
8. Tras el dictado de la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, debe

valorarse la presentación de una Cuenta General única consolidada, mediante la que se pueda reflejar la situación presupuestaria y patrimonial del conjunto del sector público cántabro.

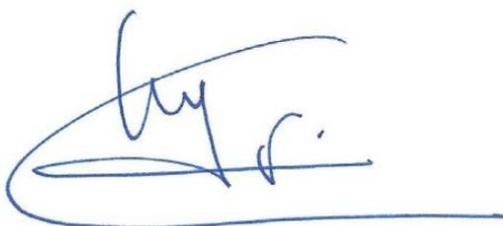
9. Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.

10. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada consejería como por la Intervención General de la Comunidad.

11. Debería acometerse la tarea de preparación de la Comunidad Autónoma para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Madrid, 22 de diciembre de 2020

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by 'J. de la Fuente y de la Calle'.

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

I.0	ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA	169
I.1-1	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos	170
I.1-2	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos	171
I.1-3	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios	172
I.1-4	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances.....	173
I.1-5	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial	174
I.2-1	EMPRESAS PÚBLICAS. Balances	175
I.2-2	EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias	176
I.3-1	FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances	178
I.3-2	FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados	179
I.4	Situación de avales	180

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

II.1-1	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica	181
II.1-2	Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica.....	182
II.1-3	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica.....	183
II.1-4	Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica	184
II.1-5	Liquidación del presupuesto de ingresos.....	185
II.1-6	Resultado y saldo presupuestario del ejercicio.....	186
II.2-0.1	Balance	187
II.2-0.2	Cuenta del resultado económico - patrimonial.....	188
II.2-1	Deudores Presupuestarios	189
II.2-2	Deudores extrapresupuestarios.....	190
II.2-3	Tesorería.....	191
II.2-4	Acreedores no financieros. Presupuestarios	192
II.2-5	Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios	193
II.2-6	Pasivos financieros: Préstamos.....	195
II.2-7	Remanente de Tesorería.....	196

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

III.1	Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación	197
III.2	Liquidación de los recursos del Fondo Complementario	198

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CANTABRIA

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Cantabria
Organismo Autónomo	Centro de Estudios de la Administración Pública Regional de Cantabria (CEARC)
Organismo Autónomo	Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Estadística (ICANE)
Organismo Autónomo	Oficina de Calidad Alimentaria (ODECA)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Salud (SCS)
Organismo Autónomo	Servicio Cántabro de Empleo (SCE)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICSST)
Organismo Autónomo	Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS)
Ente Público	Agencia Cántabra de Administración Tributaria (ACAT)
Sociedad Mercantil	112 Cantabria, S.A.
Sociedad Mercantil	Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación
Sociedad Mercantil	Ciudad de Transportes de Santander, S.A. (CITRASA)
Sociedad Mercantil	El Soplao, S.L.
Sociedad Mercantil	Gestión de Viviendas e Infraestructuras en Cantabria, S.L (GESVICAN)
Sociedad Mercantil	Gran Casino del Sardinero, S.A.
Sociedad Mercantil	Hospital Virtual Valdecilla, S.L.
Sociedad Mercantil	Inversiones Cántabras Empresariales, S.L. (ICE)
Sociedad Mercantil	Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, S.A. (MARE)
Sociedad Mercantil	Nueva Papelera del Besaya, S.L. (NPB)
Sociedad Mercantil	Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad Año Jubilar 2017, S.L.
Sociedad Mercantil	Sociedad de Activos Inmobiliarios Campus de Comillas S.L. (SAICC)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Regional de Cantabria, S.A. (SODERCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora Interreg Espacio Sudoeste Europeo, S.L. (SOGIESE)
Sociedad Mercantil	Sociedad Gestora del Parque Científico y Tecnológico de Cantabria, S.L. (PCTCAN)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional Cántabra de Promoción Turística, S.A. (CANTUR)
Sociedad Mercantil	Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L. (SRECD)
Sociedad Mercantil	Suelo Industrial de Cantabria, S.L. (SICAN)
Otra Entidad Pública	Instituto de Finanzas de Cantabria (ICAF)
Fundación	Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social (FCSBS)
Fundación	Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria
Fundación	Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica
Fundación	Fundación Fondo Cantabria Cooperera
Fundación	Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria
Fundación	Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla (IDIVAL)
Fundación	Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria
Fundación	Fundación Festival Internacional de Santander (FIS)
Fundación	Fundación Marqués de Valdecilla (FMV)
Consortio	Consortio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria
Universidad	Universidad de Cantabria (UC)

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	2.729.124	1.569	2.730.693	2.662.163
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.387	52	1.439	1.337
- CIMA	3.003	0	3.003	2.537
- ICANE	929	0	929	533
- ODECA	1.342	0	1.342	1.034
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.721	0	9.721	8.188
TOTAL	2.745.506	1.621	2.747.127	2.675.792
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	N/D	N/D	N/D	N/D

N/D: (No disponible)

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OOAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	2.729.124	1.569	2.730.693	2.740.789
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- CEARC	1.387	52	1.439	1.412
- CIMA	3.003	0	3.003	2.400
- ICANE	929	0	929	926
- ODECA	1.342	0	1.342	1.303
ENTES PÚBLICOS:				
- ACAT	9.721	0	9.721	9.021
TOTAL	2.745.506	1.621	2.747.127	2.755.851
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:				
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	N/D	N/D	N/D	N/D

N/D: (No disponible)

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	(75.009)	153.626	78.617
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- CEARC	75	0	75
- CIMA	(137)	0	(137)
- ICANE	393	0	393
- ODECA	269	0	269
ENTES PÚBLICOS:			
- ACAT	833	0	833
TOTAL	(73.576)	153.626	80.050
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:			
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	N/D	N/D	N/D

N/D: (No disponible)

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo			
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
						A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	4.144.247	516	394.084	982.703	5.379	2.999.532	551.233
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	906	0	994	1.604	0	0	296
- CIMA	3.594	0	286	3.520	0	0	360
- ICANE	57	0	2.011	2.041	0	0	27
- ODECA	350	0	472	617	0	0	205
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	2.240	0	9.421	10.963	0	0	698
TOTAL	4.151.394	516	407.268	1.001.448	5.379	2.999.532	552.819
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	492	0	6	498	0	0	0

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gastos			Ingresos			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL, y OAAA SCS, SCE, ICSST e ICASS	1.493.574	719.250	15.654	1.528.927	682.156	549	(16.846)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- CEARC	1.293	88	0	4	1.392	2	17
- CIMA	2.338	410	1	0	2.400	3	(346)
- ICANE	487	75	0	0	926	0	364
- ODECA	971	16	0	28	1.275	0	316
ENTES PÚBLICOS:							
- ACAT	7.939	202	0	0	9.021	4	884
TOTAL	1.506.602	720.041	15.655	1.528.959	697.170	558	(15.611)
OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:							
- Consorcio para los Museos de Prehistoria, Arqueología e Historia y Bellas Artes de Cantabria	0	0	0	0	0	0	0

Anexo I.2-1

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- 112 Cantabria	6.832	480	7.312	0	0
- Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
- CITRASA	237	3.385	1.153	0	2.469
- El Soplo	910	524	1.408	0	26
- GESVICAN	25.969	8.915	17.418	13.060	4.406
- Gran Casino del Sardinero	5.094	629	5.252	12	459
- Hospital Virtual Valdecilla	494	529	671	65	287
- ICE	6	1	(7.972)	7.979	0
- MARE	67.574	36.891	39.149	51.133	14.183
- NPB	0	13	13	0	0
- Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	26	4.755	3.368	1.155	258
- Sociedad Año Jubilar 2017	7	217	(1.208)	0	1.432
- SAICC	41.627	4.877	9.683	33.494	3.327
- SODERCAN	38.475	65.336	52.043	13.495	38.273
- SOGIESE	34	3.192	1.828	900	498
- PCTCAN	23.860	25.846	26.301	14.568	8.837
- CANTUR	67.709	10.453	47.174	17.389	13.599
- SRECD	2.060	5.365	1.141	2.237	4.047
- SICAN	16.725	22.924	19.951	14.703	4.995
TOTAL	297.639	194.332	224.685	170.190	97.096
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS					
- ICAF	73.443	51.184	28.498	88.569	7.560

N/D: (No disponible)

Anexo I.2-2 - 1/2

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
112 Cantabria	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Balneario y Agua de Solares, S.A., en liquidación	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
CITRASA	0	(2.205)	0	(2.205)	0	(2.205)	0	(2.205)
El Soplao	0	(163)	0	(163)	0	(163)	0	(163)
GESVICAN	818	(175)	(323)	320	0	320	0	320
Gran Casino del Sardinero	0	(327)	16	(311)	0	(311)	0	(311)
Hospital Virtual Valdecilla	41	96	(8)	129	32	97	0	97
ICE	0	(2)	676	674	0	674	0	674
MARE	3.414	(3.412)	31	33	33	0	0	0
NPB	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Oficina de Proyectos Europeos del Gobierno de Cantabria	341	(441)	(3)	(103)	0	(103)	0	(103)

N/D: (No disponible)

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
Sociedad Año Jubilar 2017	0	(113)	(41)	(154)	0	(154)	0	(154)
SAICC	141	2.159	(1.797)	503	312	191	0	191
SODERCAN	4.400	(14.245)	(2.536)	(12.381)	(33)	(12.348)	0	(12.348)
SOGIESE	0	0	0	0	0	0	0	0
PCTCAN	20	240	(222)	38	(5)	43	0	43
CANTUR	13.534	(14.964)	(26)	(1.456)	38	(1.494)	0	(1.494)
SRECD	0	(7.594)	(49)	(7.643)	0	(7.643)	0	(7.643)
SICAN	91	(1.517)	(448)	(1.874)	0	(1.874)	0	(1.874)
TOTAL	22.800	(42.663)	(4.730)	(24.593)	377	(24.970)	0	(24.970)
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS								
ICAF	0	108	(56)	52	92	(40)	0	(40)

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo		Total
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente	
FUNDACIONES						
- FCSBS	5.639	390	5.483	0	546	6.029
- Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria	520	4.759	2.165	1.282	1.832	5.279
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	9.526	2.707	4.866	201	7.166	12.233
- Fundación Fondo Cantabria Cooperera	0	815	812	0	3	815
- Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria	29.502	8.481	29.510	5.460	3.013	37.983
- IDIVAL	7.275	6.450	7.113	2.444	4.168	13.725
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	7	774	268	384	129	781
- Fundación FIS	15	443	182	0	276	458
- FMV	1.486	8.200	4.993	0	4.693	9.686
TOTAL	53.970	33.019	55.392	9.771	21.826	86.989

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio					Variac. de PN reconocida en el 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				
	Subvenciones	Otras rúbricas							
FUNDACIONES:									
- FCSBS	1.711	(1.447)	0	264	0	264	(189)	0	75
- Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria	3.237	(3.236)	0	1	0	1	0	0	1
- Fundación Comillas del Español y la Cultura Hispánica	6.175	(4.020)	98	2.253	0	2.253	0	0	2.253
- Fundación Fondo Cantabria Cooperativa	0	0	0	0	0	0	4	0	4
- Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria	2.687	(2.598)	(42)	47	0	47	(138)	0	(91)
- IDIVAL	3.801	(3.932)	0	(131)	0	(131)	(163)	656	362
- Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria	927	(927)	0	0	0	0	(1)	13	12
- Fundación FIS	1.101	(1.092)	(9)	0	0	0	0	0	0
- FMV	6.769	(6.482)	9	296	0	296	(84)	575	787
TOTAL	26.408	(23.734)	56	2.730	0	2.730	(571)	1.244	3.403

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Por SODERCAN	3	718	0	0	3	718
- Investigación y Desarrollo de Energías Marinas, S.L. (IDERMAR)	2	679	0	0	2	679
- Wedge Global, S.L.	1	39	0	0	1	39
2. Por el ICAF	85	56.375	1.075	6.748	72	50.702
A. Entidades del sector público	74	36.874	75	6.136	60	30.813
- CANTUR	2	3.000	0	1.000	1	2.000
- Fundación FIS	2	984	0	72	2	912
- MARE	2	12.090	75	175	1	11.990
- SODERCAN	1	1.666	0	0	1	1.666
- PCTCAN	26	6.522	0	503	24	6.019
- SRECD	2	3.000	0	0	2	3.000
- SICAN	39	9.612	0	4.386	29	5.226
B. Entidades del sector privado	11	19.501	1.000	612	12	19.889
- Industrial Blansol, S.A.	1	300	300	300	1	300
- Manantial Fuentecaliente, S.A.	1	200	400	0	1	600
- Cisga, S.L.	1	523	0	0	1	523
- Erzia Technologies, S.L.	1	107	0	0	1	107
- Global Steel Wire, S.A.(GSW)	1	13.250	0	0	1	13.250
- Grupo Empresarial SADISA, S.L.	1	4.000	0	0	1	4.000
- Sta Snail, S.L.	2	359	0	0	2	359
- Sereco Gestión, S.L.	1	350	0	0	1	350
- Fundinorte, S.L.	1	312	0	312	1	0
- Cancub Santander, S.L.	1	100	0	0	1	100
- Puerta NC, S.A.	0	0	300	0	1	300
TOTAL	88	57.093	1.075	6.748	75	51.420

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
1. Gastos de personal	0	11.459	47.456	20.356	0	0	0	687	37.872
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	1.458	51.019	39.968	0	0	0	656	11.853
3. Gastos financieros	0	1.200	927	17.195	0	0	0	0	(15.068)
4. Transferencias corrientes	0	15.587	19.695	23.651	1.569	0	0	1.600	11.600
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	0	29.704	119.097	101.170	1.569	0	0	2.943	46.257
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	0	1.000	0	0	0	0	(1.000)
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	0	0	0	1.000	0	0	0	0	(1.000)
6. Inversiones reales	0	0	139	15.967	28.996	0	0	0	22.236
7. Transferencias de capital	0	0	0	536	4.434	0	0	0	4.664
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	139	16.503	33.430	0	0	0	26.900	(43.688)
8. Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Pasivos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	0	29.843	135.600	135.600	1.569	0	0	29.843	1.569

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
01 Parlamento de Cantabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
02 Presidencia y Justicia	0	224	1.795	2.343	0	0	0	854	(1.178)
03 Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	0	441	3.392	6.946	1.569	0	0	2.198	(3.742)
04 Obras Públicas y Vivienda	0	157	3.729	7.515	0	0	0	1.806	(5.435)
05 Medio Rural, Pesca y Alimentación	0	29	1.112	5.124	0	0	0	120	(4.103)
06 Economía, Hacienda y Empleo	0	0	18.038	22.561	0	0	0	127	(4.650)
09 Educación, Cultura y Deporte	0	17.978	22.227	8.607	0	0	0	6.490	25.108
10 Sanidad	0	2	80	4.871	0	0	0	2	(4.791)
11 SCS	0	7.170	77.313	33.429	0	0	0	9.750	41.304
12 Innovación, Industria, Turismo y Comercio	0	1.426	1.154	3.345	0	0	0	5.840	(6.605)
13 SCE	0	1.756	4.292	12.074	0	0	0	1.996	(8.022)
14 Deuda Pública	0	0	0	17.192	0	0	0	0	(17.192)
15 ICSST	0	0	3	235	0	0	0	0	(232)
16 ICASS	0	660	2.465	11.358	0	0	0	660	(8.893)
TOTAL	0	29.843	135.600	135.600	1.569	0	0	29.843	1.569

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1. Gastos de personal	891.048	37.872	928.920	924.451	4.469
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	435.335	11.853	447.188	433.207	13.981
3. Gastos financieros	59.934	(15.068)	44.866	43.358	1.508
4. Transferencias corrientes	644.734	11.600	656.334	644.195	12.139
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.031.051	46.257	2.077.308	2.045.211	32.097
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	1.000	(1.000)	0	0	0
TOTAL FONDO DE CONTINGENCIA Y OTROS IMPREVISTOS	1.000	(1.000)	0	0	0
6. Inversiones reales	183.742	(35.126)	148.616	119.502	29.114
7. Transferencias de capital	97.941	(8.562)	89.379	82.171	7.208
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	281.683	(43.688)	237.995	201.673	36.322
8. Activos financieros	41.285	0	41.285	41.194	91
9. Pasivos financieros	374.105	0	374.105	374.085	20
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	415.390	0	415.390	415.279	111
TOTAL	2.729.124	1.569	2.730.693	2.662.163	68.530

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
01 Parlamento de Cantabria	7.543	0	7.543	7.543	0
02 Presidencia y Justicia	107.481	(1.178)	106.303	102.726	3.577
03 Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	198.345	(3.742)	194.603	188.077	6.526
04 Obras Públicas y Vivienda	96.970	(5.435)	91.535	75.822	15.713
05 Medio Rural, Pesca y Alimentación	85.462	(4.103)	81.359	70.947	10.412
06 Economía, Hacienda y Empleo	49.738	(4.650)	45.088	44.046	1.042
09 Educación, Cultura y Deporte	494.515	25.108	519.623	513.258	6.365
10 Sanidad	19.986	(4.791)	15.195	14.161	1.034
11 SCS	834.617	41.304	875.921	872.423	3.498
12 Innovación, Industria, Turismo y Comercio	88.014	(6.605)	81.409	76.586	4.823
13 SCE	96.234	(8.022)	88.212	81.002	7.210
14 Deuda Pública	426.140	(17.192)	408.948	407.469	1.479
15 ICSST	2.592	(232)	2.360	1.783	577
16 ICASS	221.487	(8.893)	212.594	206.320	6.274
TOTAL	2.729.124	1.569	2.730.693	2.662.163	68.530

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1. Impuestos directos	563.361	0	563.361	570.443
2. Impuestos indirectos	882.362	0	882.362	876.636
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	87.796	0	87.796	72.339
4. Transferencias corrientes	642.071	1.569	643.640	625.379
5. Ingresos patrimoniales	13.760	0	13.760	5.238
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.189.350	1.569	2.190.919	2.150.035
6. Enajenación de inversiones reales	1.306	0	1.306	744
7. Transferencias de capital	64.374	0	64.374	56.777
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	65.680	0	65.680	57.521
8. Activos financieros	23.809	0	23.809	5.522
9. Pasivos financieros	450.285	0	450.285	527.711
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	474.094	0	474.094	533.233
TOTAL	2.729.124	1.569	2.730.693	2.740.789

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. (+) Operaciones no financieras	2.207.546	2.246.883	(39.337)
2. (+) Operaciones con activos financieros	5.522	41.194	(35.672)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	2.213.068	2.288.077	(75.009)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	527.711	374.085	153.626
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			78.617
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			78.617

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

ACTIVO		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	PASIVO		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) INMOVILIZADO		4.144.247	4.064.499	A) FONDOS PROPIOS		982.703	999.549
I.	Inversiones destinadas al uso general	3.049.493	2.977.906	I.	Patrimonio	999.549	1.048.638
II.	Inmovilizaciones inmateriales	222.464	223.396	II.	Reservas	0	0
III.	Inmovilizaciones materiales	624.522	627.049	III.	Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV.	Inversiones gestionadas	88	88	IV.	Resultados del ejercicio	(16.846)	(49.089)
V.	Inversiones financieras permanentes	247.680	236.060	B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS		5.379	4.349
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS		516	687	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO		2.999.532	2.847.440
C) ACTIVO CIRCULANTE		394.084	274.545	I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
I.	Existencias	0	0	II.	Otras deudas a largo plazo	2.999.532	2.847.440
II.	Deudores	105.670	62.397	III.	Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
III.	Inversiones financieras temporales	93	92	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO		551.233	488.393
IV.	Tesorería	288.254	210.729	I.	Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
V.	Ajustes por periodificación	67	1.327	II.	Deudas con entidades de crédito	12.828	0
				III.	Acreedores	538.405	488.393
				IV.	Ajustes por periodificación	0	0
				E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO		0	0
TOTAL ACTIVO		4.538.847	4.339.731	TOTAL PASIVO		4.538.847	4.339.731

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS	2.228.478	2.135.149	B) INGRESOS	2.211.632	2.086.060
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	1.493.574	1.416.441	1. Ventas y prestaciones de servicios	22.346	25.259
2. Transferencias y subvenciones	719.250	698.437	2. Ingresos de gestión ordinaria	1.484.845	1.479.239
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	15.654	20.271	3. Otros ingresos de gestión ordinaria	21.736	19.446
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado	0	0	4. Transferencias y subvenciones	682.156	561.955
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	5. Ganancias e ingresos extraordinarios	549	161
c) Gastos extraordinarios	1	0	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	15.653	20.271	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
			c) Ingresos extraordinarios	109	11
			d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	440	50
AHORRO			DESAHORRO	16.846	49.089

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2017 y anteriores	73.462	544	17.115	56.891	12.525	44.366
2018	0	2.740.789	10	2.740.779	2.698.953	41.826
TOTAL	73.462	2.741.333	17.125	2.797.670	2.711.478	86.192

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Otros depósitos constituidos	92	0	0	92	0	92
Fianzas constituidas a corto plazo y a largo plazo	0	0	0	0	0	0
Pagos duplicados o excesivos	1	0	0	1	1	0
Seguridad Social deudora convenio	0	0	185.590	185.590	185.589	1
Hacienda Pública deudora por IVA	2.213	0	1.792	4.005	1.761	2.244
Deudores IVA repercutido	493	(1)	1.972	2.464	1.827	637
Ant. Remuner. pers. Funcionar.	0	0	5	5	5	0
Ant. fondos por recursos	0	0	14.902	14.902	14.902	0
Fianzas para arrendamiento	1	0	0	1	0	1
Seg. Social deudora IT (ICASS)	93	0	1.330	1.423	1.292	131
Seg. Social deudora IT (SCS)	0	0	10.274	10.274	10.274	0
Seguridad Social deudora IT	199	0	4.887	5.086	4.841	245
Efectos estancados (cartones de bingo)	30	0	38	68	51	17
Seguridad social deudora I.T (becas)	0	0	1	1	1	0
Deudores pendientes de compensar	0	0	1.504	1.504	3	1.501
Hacienda Pública IVA soportado	(32)	0	2.680	2.648	2.703	(55)
Pagos pendientes de aplicación FLA	0	0	210.038	210.038	210.038	0
TOTAL	3.090	(1)	435.013	438.102	433.288	4.814

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto	Importes
1. COBROS	11.517.498
+ Presupuesto corriente	2.698.954
+ Presupuestos cerrados	12.526
+ Operaciones no presupuestarias	8.692.354
+ Cuentas restringidas de pagos	113.664
2. PAGOS	11.439.973
+ Presupuesto corriente	2.424.839
+ Presupuestos cerrados	213.695
+ Operaciones no presupuestarias	8.688.193
+ Cuentas restringidas de pagos	113.246
- Diferencias por redondeo en la conversión Pta/Euro	0
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)	77.525
3. Saldo inicial de tesorería	210.729
II. Saldo final de tesorería (I+3)	288.254

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2012	2.034	0	3	2.031	0	2.031
2013	2.000	0	0	2.000	0	2.000
2014	11.102	0	0	11.102	1.223	9.879
2015	14.731	0	0	14.731	382	14.349
2016	14.999	0	0	14.999	4.771	10.228
2017	219.148	0	0	219.148	207.318	11.830
2018	0	2.662.163	0	2.662.163	2.424.891	237.272
TOTAL	264.014	2.662.163	3	2.926.174	2.638.585	287.589

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
IRPF Retención trabajo personal	2.951	0	21.993	24.944	21.903	3.041
Cuota derechos pasivos	0	0	745	745	745	0
Cuota trabajador Seguridad Social	459	0	5.644	6.103	5.628	475
Retenciones judiciales	1	0	627	628	554	74
MUFACE	0	0	105	105	105	0
ISFAS	0	0	0	0	0	0
MUGEJU	0	0	248	248	248	0
Hacienda Pública acreedor por IVA	94	0	110	204	94	110
Acreedores por IVA soportado	601	0	2.693	3.294	2.960	334
Fondos recibidos FORPPA (FEOGA)	4.284	0	74.177	78.461	74.747	3.714
Fianzas recibidas arrendamiento viviendas	17.428	0	4	17.432	1.209	16.223
Gastos compartidos	0	0	397	397	397	0
Cesiones parcialesy/o múltiples	0	0	73	73	73	0
Otras cuotas sindicales	0	0	71	71	71	0
Ret. s/arrend. Urban. (RD 113/98)	55	0	254	309	298	11
IRPF ret. Activ. prof. y emp.	31	0	227	258	236	22
Retenciones judiciales educación	0	0	60	60	60	0
IRPF Retención trabajo personal educación	6.873	0	50.555	57.428	50.196	7.232
Cuota derechos pasivos educación	0	0	5.427	5.427	5.427	0
MUFACE educación	0	0	2.678	2.678	2.678	0
Caja de depósitos	6.603	0	1.761	8.364	1.293	7.071
Recaudación tributos municipales	3.885	0	31.659	35.544	31.272	4.272
IRPF Retención trabajo personal (SCS)	7.149	0	64.086	71.235	62.775	8.460
Cuota derechos pasivos (SCS)	0	0	9	9	9	0

Anexo II.2-5 - 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Cuota Trabaj. Seguridad Social (SCS)	1.211	0	16.861	18.072	16.804	1.268
Retenciones judiciales (SCS)	0	0	192	192	192	0
MUFACE (SCS)	0	0	5	5	5	0
Otras cuotas sindicales (SCS)	0	0	37	37	37	0
Seguridad Social acreedora convenio (SCS)	0	0	94.120	94.120	94.120	0
Seguridad Social acreedora convenio	185	0	90.063	90.248	83.210	7.038
Mutualidad de Justicia Municipal	0	0	0	0	0	0
Mutualidad Benéfica de Auxilio, Agentes y Oficiales	0	0	0	0	0	0
IRPF Retención trabajo personal (ICASS)	482	0	3.779	4.261	3.763	498
Cuota derechos pasivos (ICASS)	0	0	4	4	4	0
Cuota Trabaj. Seguridad Social (ICASS)	138	0	1.778	1.916	1.771	145
Retenciones judiciales (ICASS)	0	0	18	18	18	0
MUFACE (ICASS)	0	0	2	2	2	0
Otras cuotas sindicales (ICASS)	0	0	16	16	16	0
Seguridad Social acreedora convenio (ICASS)	0	0	9.604	9.604	9.604	0
Cuota Trabaj. Seguridad Social (becas)	0	0	5	5	5	0
Seguridad Social acreedora convenio (becas)	0	0	32	32	32	0
Sin salida material fondos	0	0	284	284	284	0
Hacienda Pública IVA repercutido	140	0	2.583	2.723	2.575	148
Cobros en entidades financieras ptes aplicación	0	0	5.194.154	5.194.154	5.194.154	0
Ingresos pendientes de distribución	2.453	0	218	2.671	2.460	211
Partidas pendientes de regularización	(686)	0	618	(68)	0	(68)
Rectificación aplicación de cobros	0	0	0	0	0	0
TOTAL	54.337	0	5.677.976	5.732.313	5.672.034	60.279

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos formalizados		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
BBVA (subrogado de Puertos de Cantabria)	3	27.200	6.200	0	4.200	2.000
Banco Santander	1	100.00	61.000	0	22.000	39.000
Banco Santander	1	144.700	36.175	0	18.088	18.087
Banco Santander (AG)	1	200.000	100.000	0	50.000	50.000
Banco Santander (AG)	1	90.000	45.000	0	22.500	22.500
Banco Santander (agente)	1	110.000	82.500	0	27.500	55.000
Banco Europeo de Inversiones	1	50.000	50.000	0	3.333	46.667
Banco Europeo de Inversiones (Cofinanciación)	1	42.000	42.000	0	0	42.000
Banco Sabadell	1	25.500	25.500	0	0	25.500
Caja Cantabria (LIBERBANK)	1	80.000	32.000	0	8.000	24.000
Cajamadrid (BANKIA)	1	35.700	21.800	0	7.900	13.900
Deutsche PfanbriefBank	1	35.000	28.000	0	7.000	21.000
FFPP	1	326.616	224.530	0	40.824	183.706
FLA (ICO)	8	2.521.640	1.996.333	525.023	155.553	2.365.803
TOTAL	23	3.688.356	2.751.038	525.023	366.898	2.909.163

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos		Importes
1.	Derechos pendientes de cobro	73.573
(+)	del Presupuesto corriente	41.826
(+)	de Presupuestos cerrados	44.366
(+)	de operaciones no presupuestarias	4.814
(-)	de dudoso cobro	17.238
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	195
2.	Obligaciones pendientes de pago	315.729
(+)	del Presupuesto corriente	237.272
(+)	de Presupuestos cerrados	50.317
(+)	de operaciones no presupuestarias	60.136
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	31.996
3.	Fondos líquidos	288.254
I.	Remanente de Tesorería afectado	
II.	Remanente de Tesorería no afectado	(45.132)
III.	Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)	46.098

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	5.257	4.334	4.334	0
TOTAL	5.257	4.334	4.334	0

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
70.602	5.257	1.998	1.998	0
TOTAL	5.257	1.998	1.998	0