

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.413

**INFORME ANUAL DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
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 La Rioja, ejercicio 2018**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de La Rioja, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	9
I.3. MARCO NORMATIVO.....	9
I.4. OBJETIVOS.....	13
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	13
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	14
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.....	14
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	17
II.2.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma.....	17
II.2.2. Cuentas individuales de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma.....	19
II.3. CONTROL INTERNO.....	20
II.3.1. Control atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma.....	20
II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno.....	22
II.4. CUENTA GENERAL.....	32
II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo.....	32
II.4.2. Cuenta General de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma.....	59
II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas.....	63
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	68
II.5.1. Estabilidad presupuestaria.....	68
II.5.2. Sostenibilidad financiera.....	70
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.....	71
II.6.1. Preparación para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	71
II.6.2. Gastos de personal.....	73
II.6.3. Medidas contra la morosidad en el sector público.....	79
II.6.4. Subvenciones y transferencias concedidas.....	83
II.6.5. Endeudamiento y avales.....	90
II.6.6. Gasto sanitario.....	95
II.6.7. Gasto educativo no universitario.....	117
II.6.8. Igualdad efectiva.....	122
II.6.9. Transparencia.....	126
II.6.10. Gestión Medioambiental.....	128
II.7. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES.....	132
II.7.1. Informes de ejercicios anteriores.....	132
II.7.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.....	136
III. CONCLUSIONES	137
IV. RECOMENDACIONES	145

ANEXOS

SIGLAS Y ABREVIATURAS

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

RDL	Real Decreto-ley
SERIS	Servicio Riojano de Salud
SNS	Sistema Nacional de Salud
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Entidades participadas por la CA.....	15
Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado	16
Cuadro 3. Gasto consolidado del Sector Público de la CA.....	17
Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias	33
Cuadro 5. Financiación de las modificaciones presupuestarias	33
Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos	34
Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos.....	34
Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos y LHPR	35
Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR.....	36
Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización LHPR. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio.....	36
Cuadro 11. Liquidación del Presupuesto de Ingresos	37
Cuadro 12. Derechos reconocidos por la Administración Autónoma	38
Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario.....	40
Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autónoma	40
Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero.....	41
Cuadro 16. Desglose de “Otro inmovilizado material” a 31 de diciembre de 2018.....	43
Cuadro 17. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo.....	44
Cuadro 18. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	44
Cuadro 19. Créditos y valores representativos de deuda.....	45
Cuadro 20. Desglose derechos por prestaciones asistenciales.....	48
Cuadro 21. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales	49
Cuadro 22. Derechos pendientes de cobro	49
Cuadro 23. Saldo cuentas de tesorería	50
Cuadro 24. Patrimonio Neto.....	51
Cuadro 25. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	52
Cuadro 26. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores.....	54
Cuadro 27. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería.....	55
Cuadro 28. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CA	56
Cuadro 29. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público	57
Cuadro 30. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo ...	58
Cuadro 31. Sector empresarial autónómico.....	60
Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada sector empresarial.....	61
Cuadro 33. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional.....	65
Cuadro 34. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional.....	66
Cuadro 35. Endeudamiento sector fundacional	66
Cuadro 36. Necesidad de financiación	69
Cuadro 37. Gastos de personal del sector público autónómico.....	74
Cuadro 38. Evolución del nº de efectivos del sector público autónómico.....	74

Cuadro 39. Evolución del nº de efectivos del sector público administrativo	75
Cuadro 40. Clasificación del nº de efectivos del sector público administrativo.....	76
Cuadro 41. Evolución del nº de efectivos del sector público empresarial	78
Cuadro 42. Evolución del nº de efectivos del sector público fundacional.....	79
Cuadro 43. Evolución deuda comercial de la CA.....	80
Cuadro 44. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público.....	81
Cuadro 45. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades	82
Cuadro 46. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER	83
Cuadro 47. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER.....	83
Cuadro 48. Subvenciones a Federaciones Deportivas Riojanas	85
Cuadro 49. Subvenciones para la mejora de infraestructuras de riego.....	88
Cuadro 50. Deuda financiera	90
Cuadro 51. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado	91
Cuadro 52. Estructura de la deuda financiera de la Administración General de la CAR	92
Cuadro 53. Cumplimiento límites LOFCA.....	94
Cuadro 54. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja.....	96
Cuadro 55. Gasto área de salud	98
Cuadro 56. Evolución gasto área de salud	98
Cuadro 57. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31/12/2018	100
Cuadro 58. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto.....	101
Cuadro 59. Evolución obligaciones reconocidas SERIS	103
Cuadro 60. Evolución gastos imputados 2016-2018 SERIS.....	104
Cuadro 61. Evolución gasto real SERIS	104
Cuadro 62. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS	105
Cuadro 63. Evolución gasto por suministros. SERIS	107
Cuadro 64. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto	109
Cuadro 65. Composición y variación gasto FHC.....	111
Cuadro 66. Composición y variación gasto FRS.....	114
Cuadro 67. Listas de espera quirúrgica y lista de espera de consultas de la CAR en 2018.....	116
Cuadro 68. Pacientes en espera y tiempo medio en la CAR.....	117
Cuadro 69. Opinión del usuario de atención primaria	117
Cuadro 70. Gasto en la enseñanza pública no universitaria.....	119
Cuadro 71. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General.....	120
Cuadro 72. Porcentaje de centros por debajo media en las competencias evaluadas, curso 2018-2019....	121
Cuadro 73. Plan Integral de Apoyo a la embarazada.....	123
Cuadro 74. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2018	124
Cuadro 75. Distribución de altos cargos, Parlamento Autonómico y las empresas públicas autonómicas ..	124
Cuadro 76. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias.....	125

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución deuda financiera. Años 2012-2018.....	92
--	----

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

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

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

Esta actuación fiscalizadora figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2019 y 2020 aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2018 y el 19 de diciembre de 2019, respectivamente, dentro del apartado I. "Fiscalizaciones en cumplimiento de un mandato legal concreto". Las Directrices Técnicas fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 28 de noviembre de 2019.

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

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público de la Comunidad Autónoma (CA) descritas en el apartado II.1 de este informe. El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la CA y tiene como punto de partida las cuentas anuales rendidas por el conjunto de entidades anteriores. En este informe no se incorporan los resultados del análisis efectuado sobre la contratación administrativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) en el año 2018, al haberse aprobado dentro de los programas anuales de los ejercicios 2019 y 2020 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente al ejercicio 2018.

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.

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la CA en el ejercicio 2018 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

A) Legislación autonómica

- Ley 2/1986, de 5 de marzo, del Consejo de la Juventud de La Rioja.

- Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública Autonómica.
- Ley 17/1992, de 15 de junio, de creación de la Universidad de La Rioja.
- Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.
- Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud.
- Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja¹.
- Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja.
- Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos.
- Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2012, de 20 de julio, por la que se suspende el funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 9/2013, de 21 de octubre, de suspensión de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.
- Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja.
- Ley 2/2014, de 3 de junio, de medidas para la garantía y la continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa.
- Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja.

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

- Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja.
- Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 1/2018, de 30 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2018.
- Ley 2/2018, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018.

B) Legislación estatal

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo, de ampliación de competencias del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, reformada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva para hombres y mujeres.
- Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Ley 21/2010, de 16 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por las Leyes Orgánicas 4/2012, de 28 de septiembre, 6/2015, de 12 de junio y 1/2016, de 31 de octubre.
- Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.
- Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el correspondiente sector público autonómico se han rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto al plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas contables definidos en 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.
- Valorar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera del sector público autonómico, en especial, las relativas a la gestión de los presupuestos del ejercicio.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros (PEF) y Planes de Reequilibrio presentados, en su caso.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

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), que se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno de 23 de diciembre de 2013.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

Dentro del plazo correspondiente a la prórroga concedida, se recibieron las alegaciones de la actual Presidenta de la Comunidad, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44, se incorporan a este Informe.

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

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

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

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

Esta definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad contrasta con la delimitación de entidades establecida para la formación de la Cuenta General de la CA, en la que la Intervención General ha seguido, con carácter general, los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-2010), incluyendo no solo aquellas entidades en las que la CA participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades, lo que ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley anual de presupuestos de 2018 y las integradas en las Cuentas Generales de la CA para dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

En este sentido, merece especial atención el caso particular del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE). Como se expone con mayor detalle en los epígrafes II.4.1 y II.6.9, las cuentas anuales del consorcio no se han integrado en la Cuenta General de la CAR del ejercicio 2018, tal como se indica en la Memoria de la misma, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en el art. 2.3 de la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, a pesar de haber sido clasificado en materia de estabilidad presupuestaria dentro del "Sector Administraciones Públicas de la CAR", a efectos del cálculo del déficit de la CAR. Por tanto, el criterio seguido en el presente informe ha sido el de considerar, transitoriamente, a dicha entidad dentro del sector público de la CAR, en tanto no se adapten sus estatutos a las previsiones recogidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que en su art. 120.2 establece la obligación de adscribir cada consorcio a una concreta Administración Pública de acuerdo con unos criterios de prioridad, actuaciones que no se habían llevado a cabo por la Junta de Gobierno del mencionado Consorcio a noviembre de 2020.

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

En el siguiente cuadro se resume el número de Consejerías de la Administración General y de entidades en las que la Comunidad participaba mayoritariamente en 2018 en sus fondos propios, en sus órganos rectores o en la financiación de su actividad ordinaria, clasificados por subsectores de acuerdo con la estructura establecida en la Cuenta General de la Comunidad.

Cuadro 1. Entidades participadas por la CA

Entidad	Ejercicio 2018
SECTOR ADMINISTRATIVO	
Administración General	8
Organismos autónomos	2
Entidades de Derecho Público ²	3
Consortios	2
Universidad	1
SECTOR EMPRESARIAL	
Sociedades mercantiles	3
SECTOR FUNDACIONAL	
Fundaciones	10

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

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

² En esta categoría, se incluye al Consejo Económico y Social que fue suspendido, pero no extinguido, por Ley 3/2012, de 20 de julio.

En el cuadro que se incluye a continuación, se refleja el presupuesto y el gasto agregado de las entidades integrantes de los sectores público administrativo, empresarial y fundacional de la Comunidad, siendo preciso indicar que, tal y como se menciona en los epígrafes II.3, II.4.2 y II.4.3, en los Presupuestos Generales de la CAR del año 2018 no se integraron adecuadamente los presupuestos de explotación y capital de las sociedades y fundaciones públicas autonómicas, ni tampoco se recogió su liquidación en la Cuenta General de la CAR de dicho año, por lo que los datos relativos al gasto realizado han sido recabados directamente de las cuentas de resultados incluidas en las cuentas anuales de las empresas y las fundaciones. Asimismo, la Ley de Presupuestos de la CAR para 2018 tampoco contiene los créditos aprobados por la Universidad de La Rioja en dicho ejercicio, al no haberse desarrollado por parte de la Comunidad una normativa adecuada a fin de que el procedimiento por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a la misma.

Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado

(miles de euros)

ENTIDAD	Presupuesto	Gasto realizado
SECTOR ADMINISTRATIVO	1.754.667	1.594.158
Administración General	1.292.532	1.208.300
Organismos autónomos	287.226	285.875
Otros entes públicos	89.443	27.628
Consorticios	37.787	28.417
Universidad	47.679	43.938
SECTOR EMPRESARIAL	0	14.442
SECTOR FUNDACIONAL	0	65.331
TOTAL	1.754.667	1.673.931

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

De acuerdo con los cálculos efectuados en la fiscalización, el gasto consolidado del sector público de la CA en el ejercicio 2018, una vez eliminadas las transferencias internas por aportaciones efectuadas desde la Administración General a cada una de las entidades integrantes del sector público autonómico, ascendió a 1.534.456 miles de euros, según se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Gasto consolidado del Sector Público de la CA

(miles de euros)

Entidad	Gasto realizado
Sector Administrativo	1.594.158
Sector Empresarial	14.442
Sector Fundacional	65.331
Total Agregado Sector Público	1.673.931
Eliminación Transferencias Internas	139.475
Total Consolidado Sector Publico	1.534.456

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

En los anexos I.1-1 y I.1-2 del Informe se presenta un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2018, de la Administración General de la CA y sus Organismos autónomos (OOAA), así como del resto de entidades participadas mayoritariamente por la CA, que forman parte de la Cuenta General del sector público administrativo de la CA. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 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- de todas estas entidades.

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

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

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General de la Comunidad Autónoma

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

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

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

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

El contenido y la estructura de la Cuenta General se establece en el art. 122 de la LHPR, no habiendo sido objeto de desarrollo hasta el momento la elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General por parte de la CAR, siendo recomendable su aplicación de acuerdo con el marco contable establecido en la O. HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado y en la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

La Cuenta General de la CAR para el ejercicio 2018, formada por la Intervención General de La Rioja, se rindió al Tribunal de Cuentas el 31 de octubre de 2019, dentro del plazo legalmente establecido, habiendo sido su remisión acordada por el Consejo de Gobierno de La Rioja, y se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las observaciones y salvedades que se exponen en este epígrafe, así como de las señaladas en el subapartado II.4.

En el examen de la estructura y el contenido de la Cuenta General de la Comunidad rendida para el ejercicio 2018 se han puesto de manifiesto las observaciones que se exponen a continuación, que en términos generales responden a la misma naturaleza que las señaladas sobre las Cuentas Generales de ejercicios anteriores en los Informes anuales correspondientes:

- En relación con la Cuenta General del sector público administrativo del ejercicio 2018, se ha comprobado que la Intervención General de la Comunidad ha recogido en los estados consolidados las eliminaciones por transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y las entidades ADER, Universidad de La Rioja, Consejo de la Juventud y Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (CEIS). No se han integrado las cuentas del CARE, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en el art. 2.3 de la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

- Las Cuentas Generales de los Sectores empresarial y fundacional se han elaborado mediante la agregación de las cuentas anuales de las entidades que integran ambos sectores, habiéndose verificado que no se han incorporado el estado agregado de flujos de efectivo, ni el estado de patrimonio neto de las sociedades que integraban el sector empresarial autonómico.

- La Intervención General de la CA no ha integrado en la CGSPF las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja, al encontrarse pendiente de clasificación por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) como entidad integrante del sector Administraciones Públicas a efectos de estabilidad presupuestaria. No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de esta entidad sobre la representatividad de la Cuenta General de la CA, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad no se considera relevante, habida cuenta el volumen de gasto incurrido por la misma en el ejercicio fiscalizado.

- La memoria de la Cuenta General no ha incluido determinada información contable relevante, entre la que destaca: las bases de presentación de la Cuenta General; la mención a la importancia relativa de las entidades que se integran en la misma; las normas de reconocimiento y valoración, la información consolidada presupuestaria correspondiente a las modificaciones de crédito; los compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores; y la liquidación de los presupuestos de explotación y capital de las entidades cuyo presupuesto de gastos tiene carácter estimativo.

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

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

- El Consejo de la Juventud ha formulado las cuentas anuales en aplicación del Plan General de Contabilidad (PGC) de la CAR, aprobado por la O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, si bien se han puesto de manifiesto deficiencias y errores de formato en la presentación de los estados financieros que deben conformar las cuentas, así como diferencias no conciliadas entre el saldo de efectivo y los correspondientes registros auxiliares. Asimismo, se han detectado deficiencias en los procedimientos administrativos, contables y presupuestarios seguidos por la entidad, debilidades en el control interno de los mismos, así como incumplimientos de su normativa reguladora y su Reglamento de Régimen Interno, que han motivado que la Intervención General de la CAR haya emitido en su informe de auditoría una opinión favorable con salvedades.

- Las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Dialnet correspondientes al ejercicio 2018 se han rendido acompañando a las cuentas de la Universidad de La Rioja, en cumplimiento del art. 84 de la Ley Orgánica de Universidades (LOU).

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

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

- El CEIS y el CARE han elaborado las cuentas anuales del ejercicio 2018 siguiendo los principios recogidos en Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local aprobado en la O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. Respecto del CARE, la memoria ha omitido información relevante como la relativa, al medio ambiente o los procedimientos de adjudicación en la contratación pública. Por otra parte, tampoco ha incorporado separadamente una relación de las notas de la memoria sin contenido, tal como exige la norma de elaboración de las cuentas anuales número 11.a).

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

- Como se ha señalado en informes anteriores, la LHPR ha adaptado en los mismos términos a su Administración Autonómica el contenido del régimen de rendición de cuentas establecido en la Ley General Presupuestaria, que hasta entonces le resultaba aplicable de forma supletoria, de forma que se han mantenido como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada entidad y para la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del

ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, es necesario indicar que en esta materia no se han observado las consideraciones establecidas en la Resolución aprobada por la Comisión Mixta de 27 de febrero de 2019 en relación con el Informe de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2016, en la que se instaba la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran.

II.3. CONTROL INTERNO

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

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

A) Función interventora

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

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

El art. 145 de la LHPR establece que si la Intervención General, al realizar la fiscalización o intervención, se manifestase en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, deberá formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. De acuerdo con la información facilitada, en 2018 fueron objeto de reparos 119 operaciones de gasto por importe global de 10.485 miles de euros.

Por otro lado, el art. 147 de la LHPR establece que en los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se subsane dicha omisión, siendo preceptiva la emisión de un informe por parte de la unidad de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que tenga conocimiento de dicha omisión, que se remitirá a la autoridad que hubiera iniciado las actuaciones, correspondiendo al titular de la consejería al que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente o al que esté adscrito el organismo autónomo, en su caso, el sometimiento del asunto al Consejo de Gobierno para que adopte la resolución procedente. En cumplimiento de lo establecido en este artículo, en 2018 se resolvieron diez expedientes de convalidación de la omisión de la fiscalización previa.

B) Control Financiero y Auditoría Pública

La Intervención General ha ejercido el control financiero mediante la realización anual de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2018 de las entidades que integran el sector público

autonómico, habiéndose contratado para ello, cuando se ha requerido, los servicios externos de empresas privadas de auditoría. Conforme a este mandato se ha elaborado el plan de auditoría y actuaciones de control financiero de 2018, que ha sido aprobado por Resolución de la Intervención General de 1 de marzo de 2019.

Dentro de los controles y actuaciones programados en el citado plan anual no se ha previsto la realización de auditorías operativas contempladas en el art. 165 de la LHPR, si bien la Intervención General de la CAR ha realizado controles financieros sobre ciertas áreas de gestión de las Consejerías, tales como los ingresos, las subvenciones, los pagos a justificar o la contratación pública. No obstante, el objetivo de estos controles no ha sido valorar el nivel de eficacia, eficiencia y economía alcanzado en la utilización de los recursos públicos, sino verificar el grado de cumplimiento de la legalidad, especialmente en aquellos aspectos que no habían sido objeto de fiscalización previa, como los relativos a la contratación menor, las subvenciones públicas, facturación y los anticipos de caja fija.

En cuanto al grado de cobertura del plan de auditoría y control financiero respecto a las entidades integrantes del sector público de la CAR, sin incluir a la Administración General, aquellos han abarcado el 47 % del total de entidades del sector público autonómico a través de los controles financieros y auditorías realizados sobre el SERIS, el Instituto de Estudios Riojanos, la ADER, el Consejo de la Juventud, las fundaciones Rioja Salud (FRS), Hospital de Calahorra (FHC), FUBESOR y Rioja Deporte, así como sobre el CEIS, habiendo quedado fuera del mismo tres empresas públicas, seis fundaciones y un consorcio, si bien la importancia relativa de estas entidades respecto del volumen conjunto del gasto realizado se ha situado en el 10 %. No obstante, es preciso señalar que, de acuerdo con el art. 163 de la LHPR, la auditoría de cuentas que anualmente debe efectuar la Intervención General de la CAR abarca únicamente a los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, los consorcios autonómicos, las fundaciones públicas de la CAR que estén obligadas a auditarse por su normativa específica, así como las sociedades públicas y las fundaciones públicas autonómicas que no estando sometidas a la obligación de auditarse de acuerdo a su normativa se hubieran incluido en el plan anual de auditorías y de actuaciones de control financiero. Por tanto, a excepción del CARE, las restantes fundaciones y sociedades mercantiles autonómicas no están sujetas a la auditoría de sus cuentas por la Intervención General en los términos previstos en el mencionado art. 163 de la LHPR, al no concurrir en ellas las circunstancias previstas en su normativa, a pesar de lo cual dispusieron del correspondiente informe de auditoría externo que ellas contrataron de forma privada. Finalmente, también debe indicarse, que el Instituto de Estudios Riojanos, además de estar sujeto a fiscalización previa limitada, también es objeto de control financiero permanente por el interventor delegado en la Consejería a la que está adscrita y que el CARE está sometido al control interno desempeñado por un funcionario con habilitación de carácter nacional.

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

En relación con el control de eficacia que debe llevar a cabo la Consejería de Industria, Innovación y Empleo sobre la gestión económica desarrollada por la ADER, a cuya realización obliga el art. 22 de la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la misma, con independencia del control que de manera permanente lleva a cabo la Consejería por su participación en el Consejo de Administración y demás órganos directivos y de gestión de la entidad, en febrero de 2019 se ha

elaborado por una firma de consultoría privada un informe sobre la eficacia en la gestión de la concesión de ayudas durante el periodo 2011-2015, así como sobre el grado de consecución de los planes de actuación de la ADER, cuyos resultados se recogen en el epígrafe II.6.4.

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

En línea con lo anterior, en la LHPR no se ha contemplado la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado.

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

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

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

A) Planificación y dirección estratégica

Las políticas públicas deben desarrollarse mediante la oportuna planificación estratégica en la que a través de planes y programas se definan los objetivos estratégicos y las líneas de actuación concretas derivadas de aquellos. Para una correcta evaluación de resultados, estos objetivos y líneas de actuación deben ser objeto de medición a través de indicadores de eficacia, eficiencia y calidad. Asimismo, estos instrumentos de planificación deben estar alineados y correlacionados con los presupuestos aprobados anualmente.

En el ejercicio fiscalizado la Administración de la CAR disponía de un total de 66 planes y otros instrumentos de planificación de carácter sectorial, en los que se recogían las orientaciones estratégicas de la acción de gobierno en ese periodo. En la revisión efectuada se han obtenido los siguientes resultados:

- Solo tres consejerías disponían de un plan estratégico global sobre toda su actividad. Las cinco consejerías restantes han desarrollado su actividad con base en planes nacionales o sectoriales.
- Las consejerías han realizado un seguimiento de los objetivos anuales y plurianuales establecidos en dichos planes, iniciándose un proceso de correlación con los programas presupuestarios aprobados. No obstante, en tres consejerías no se han llevado a cabo evaluaciones sobre la consecución de los objetivos recogidos en los citados programas y tan solo en dos se han publicado los informes de evaluación realizados.
- Con excepción de la Consejería de Salud, no han sido formalizados contratos programa entre las consejerías y sus entidades dependientes, conforme a lo previsto en el art. 81 de la LHPR.

- Tan solo dos de las ocho consejerías habían implementado sistemas de evaluación de su gestión pública y únicamente una de ellas había realizado una evaluación de las políticas públicas de su competencia.
- En ninguna consejería existe en la actualidad, ni está previsto, el desarrollo de un sistema de contabilidad analítica que facilite la presupuestación por objetivos.

B) Procedimientos y registros contables

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

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

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

C) Gestión patrimonial de los bienes y derechos

El art. 32.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, obliga a inventariar los bienes y derechos que integran el patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación, situación jurídica y el destino o uso de los mismos. La Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la O. 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, regulan los criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del inventario general de bienes y derechos de la CAR, definiendo los bienes que lo constituyen, estableciendo las competencias de las diferentes Consejerías, organismos y entidades del sector público de la CAR y reforzando la coordinación entre la Intervención General y la Dirección General competente en materia de Patrimonio para facilitar el seguimiento de los bienes a través de una contabilidad patrimonial.

Del análisis de la gestión de los bienes y derechos se pueden destacar los siguientes resultados:

- a) La incorporación de los bienes inmuebles a la nueva plataforma informática del inventario de bienes y derechos de la CA llevada a cabo en 2016 supuso una sustancial mejora en la gestión del mismo al permitir el desglose entre el valor del suelo y el valor del vuelo de los bienes inventariados y registrar las correspondientes dotaciones para amortización, que han sido calculadas de forma lineal en base a su fecha de adquisición y considerando una vida útil de 50 años.

b) Los registros de inventario y los saldos contables de las rúbricas correspondientes a los bienes inmuebles se encuentran, con carácter general, debidamente conciliados. No obstante, en 2018 persistían las siguientes carencias y deficiencias que vienen motivadas, principalmente, por la falta de integración en la mencionada plataforma del resto de bienes y derechos de la CAR:

- En relación con los bienes inmuebles, no se han incorporado las infraestructuras, cuya competencia corresponde a la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
- Tampoco se han incluido la totalidad de los bienes muebles e incorporales de la Administración General de la CAR, cuya formación es competencia de las diferentes Consejerías, al haberse incorporado tan solo aquellos bienes cuya gestión, a efectos de inventario, se realiza centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda. Asimismo, tampoco se han incluido los bienes muebles e incorporales correspondientes a los organismos públicos de la CA.
- Las diferentes Consejerías no disponían con carácter general de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal, competencias que tienen atribuidas por la Ley de Patrimonio de la Comunidad. Desde el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio se ha informado de que se está trabajando en la elaboración de unas instrucciones internas que permitan la protocolización en la utilización por parte del personal de la nueva aplicación, así como la homogeneización de la confección de inventarios por las diferentes Consejerías.
- Un 10 % de los bienes muebles e incorporales incluidos en el mismo figuraban con un valor nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad.

D) Sistemas de información: Esquemas nacionales de seguridad e interoperabilidad.

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

El creciente empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, por parte de la Administración, al objeto de desarrollar su actividad y el ejercicio de sus competencias, y las crecientes ciberamenazas existentes, ha requerido por parte del Estado llevar a cabo una serie de medidas que garanticen la seguridad de los datos que a través de estos medios se dispongan. A este tenor, se aprobó la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. A su vez, el ENS, aprobado por el RD 3/2010, de 8 de enero, fue modificado y actualizado a través del RD 951/2015, de 23 de octubre, estableciéndose un plazo de dos años para adecuar los sistemas a lo dispuesto en dicha modificación. Es por tanto, a partir de octubre del 2017, cuando las distintas Administraciones debían estar preparadas, disponiendo de una política de seguridad que reuniese al menos los requisitos mínimos establecidos en los arts. 11 y siguientes de la citada norma.

Mediante la O. 3/2014, de 9 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, se creó y reguló el Comité de Seguridad de la información del Gobierno de La Rioja, aprobándose posteriormente el D. 40/2014, de 3 de octubre, por el que se aprueba con carácter general la Política de Seguridad de la Información de la Administración de la CAR. En él se ha definido el marco global para la gestión de la seguridad de la información en línea con lo establecido en el RD 3/2010, reconociendo como activos estratégicos la información y los sistemas que la soportan. El Decreto (D.) es de aplicación a la Administración General de La Rioja y a los organismos

públicos adscritos a la misma, pudiendo los demás entes integrantes del sector público de la CAR aplicar esta política de seguridad cuando así lo acuerden o lo establezcan sus normas internas de funcionamiento.

Del análisis realizado sobre el cumplimiento por la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado de los requisitos exigidos en la normativa señalada se han obtenido los siguientes resultados:

- No se ha formalizado documentalmente la gestión de los riesgos para los sistemas de información contable y los sistemas de gestión de los tributos propios de la CAR. Asimismo, en estos sistemas tampoco se dispone de procedimientos de gestión de incidentes de seguridad, salvo para el caso de incidentes que afectan a datos de carácter personal, y de procedimientos de detección de debilidades, si bien, se cuenta con mecanismos de detección de vulnerabilidades para las infraestructuras sobre la que están soportados dichos sistemas.
- No se han emitido certificaciones de cumplimiento del ENS en la CAR.
- Tampoco se han establecido por parte de las Entidades de Derecho Público de la CAR los mecanismos de control exigidos en el RD 3/2010 para garantizar de forma real y efectiva el cumplimiento del ENS.

El acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos regulado por la Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce la necesidad de asegurar la interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, creándose en el art. 42.1 el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas. Fruto de ello, se aprobó el RD 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

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

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

- No se han establecido y publicado las condiciones de acceso y utilización de los servicios, así como los datos y documentos en formato electrónico puestos a disposición de otras Administraciones, según lo previsto en el art. 8 del RD 4/2010. La CAR ha desarrollado con posterioridad al ejercicio fiscalizado un borrador de modelo de gestión documental que tiene por objeto normalizar y establecer unos procesos de administración en el ámbito de la administración electrónica. En relación con el intercambio de datos con otros organismos públicos, se están siguiendo las directrices definidas por la Administración General del Estado (AGE) dentro del denominado esquema SCSP (sustitución de certificados en formato papel).
- La Administración de la CAR ha establecido un catálogo electrónico inventariando los procedimientos administrativos y servicios de acuerdo con la taxonomía del Sistema de Información Administrativa de la AGE, así como un catálogo electrónico inventariado de los órganos administrativos, las oficinas de registro y oficinas de atención al ciudadano.
- No se ha aprobado y publicado una política de firma electrónica y de certificados propia de la Administración autonómica, habiéndose utilizado como referencia la definida por la AGE.
- Continúa pendiente de aprobación y publicación una política de gestión de documentos electrónicos conforme a las normas técnicas de interoperabilidad.

- No se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del ENI.
- No se ha publicado la declaración de conformidad con el ENI y los posibles distintivos de interoperabilidad en la sede electrónica.
- A pesar de que la CAR participa en los diferentes grupos de trabajo dependientes del Comité Sectorial de Administración Electrónica liderado por el Ministerio de Presidencia, no se han desarrollado las normas técnicas de interoperabilidad previstas en la DA primera del RD 4/2010.

E) Gestión de la tesorería

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

- La Administración de la CAR no dispone de unas normas internas o instrucciones escritas normalizadas sobre el funcionamiento de las cuentas bancarias y sus condiciones que puedan ser de utilización tanto a nivel interno como en las relaciones con las entidades financieras.
- A nivel orgánico, continúa sin cubrirse la jefatura de la Sección de Tesorería, concentrándose estas funciones en el DG de la Oficina de Control Presupuestario.
- La Administración de la CAR contabiliza en cuentas financieras auxiliares de tesorería todos los movimientos de las cuentas bancarias con reflejo contable, habiéndose comprobado al cierre del ejercicio fiscalizado que, en cuatro casos, estas cuentas se han mantenido con saldos de pequeño importe sin conciliar, incluso después de que las cuentas bancarias han sido canceladas.
- El contenido de los certificados de las cuentas de anticipos de caja fija, pagos a justificar y cuentas restringidas de ingresos elaborados anualmente por la Oficina de Control Presupuestario presenta carencias significativas, como la falta de información del saldo existente al 31 de diciembre de cada ejercicio en cada una de ellas y la conciliación de las posibles diferencias entre saldo contable y bancario, lo que dificultan el seguimiento y control de la tesorería.
- Los certificados relativos a las cuentas restringidas de ingresos también han presentado información incorrecta y desactualizada. Así, al 31 de diciembre de 2018 se han incluido diez cuentas abiertas en entidades que han desaparecido o han cambiado de denominación como consecuencia de procesos de fusión y concentración del sector bancario y nueve cuentas que ya habían sido canceladas con anterioridad a esa fecha.

F) Gestión de los ingresos

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

G) Recursos Humanos

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

No se han regulado procedimientos para la solicitud y autorización anual de la masa salarial de las entidades del sector autonómico, ni tampoco se ha tutelado y controlado desde la Dirección General competente en materia de personal el cumplimiento de los límites retributivos, de las horas extraordinarias, así como de otros devengos que pudieran ser superiores a lo previsto en la normativa aplicable.

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

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

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

H) Procedimientos de concesión y control de las subvenciones y ayudas públicas

El D. 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el Sector Público de la CAR establece en su art. 8 que los órganos, organismos públicos y entes instrumentales que integran el Sector Público de la CAR que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones, que, previamente a su aprobación, requerirá informe de la Dirección General con competencias en materia de planificación presupuestaria, el cual deberá hacer referencia a la suficiencia de fuentes de financiación así como al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, que en ningún caso superará los tres años, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. Asimismo, establece que la gestión de las subvenciones debe realizarse de acuerdo con los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

En el análisis de la gestión de las subvenciones analizadas se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- El 75 % de las consejerías no disponía en el ejercicio fiscalizado de manuales de procedimiento para la gestión de las líneas de subvención. Asimismo, ninguna consejería tenía implantados sistemas que permitan detectar la posible prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro de las subvenciones, sin que se haya comunicado periódicamente a la Intervención General de la CAR información de los reintegros iniciados y de su situación.

- En relación con las líneas de ayuda seleccionadas para su análisis en el ejercicio fiscalizado, no consta la aprobación de un manual de procedimiento de aplicación para la gestión (ayudas a federaciones deportivas) y la tramitación ha adolecido de una escasa segregación de funciones

(ayudas para la mejora de infraestructuras de riego), acumulándose en los mismos técnicos dentro del mismo servicio las tareas de control administrativo y de control sobre el terreno. Como se expone con más detalle en el epígrafe II.6.3, el manual de procedimiento aprobado para la gestión de estas ayudas debería resaltar de una manera más precisa y explícita los controles a realizar por los técnicos para asegurar la segregación de tareas establecida en las bases reguladoras.

- Los controles llevados a cabo por la unidad de auditoría interna de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en el ejercicio de las funciones de auditoría de los fondos FEADER, así como los controles financieros facilitados por la Intervención General al amparo de la Ley de Hacienda y de la legislación comunitaria sobre acciones cofinanciadas con fondos europeos³ no han puesto de manifiesto incidencias técnicas, financieras ni de carácter administrativo relevantes.

I) Gestión concertada del gasto sanitario con medios ajenos

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

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

- Los manuales de derivación de pacientes elaborados en 2016 supusieron un avance en materia de concertación de servicios asistenciales con centros privados al definir unos protocolos de actuación con criterios estrictamente médicos y definir las funciones prestacionales y de seguimiento de la facturación a realizar por los diferentes órganos y unidades administrativas intervinientes, tanto en relación con la asistencia sanitaria no concertada, como en relación con los contratos formalizados para la asistencia en centros de convalecencia, procedimientos quirúrgicos y transporte sanitario. No obstante, en estos manuales de instrucciones sigue sin detallarse la documentación que deben presentar las empresas concertadas, la cual se determina de modo individualizado en los pliegos correspondientes a los contratos formalizados.

- No se ha acreditado la realización de estudios sobre el grado de utilización y ocupación de quirófanos y medios tecnológicos de diagnóstico en los servicios hospitalarios de la CAR. La Consejería de Salud, a este respecto, ha indicado que hay flexibilidad en la dotación de camas y quirófanos dependiendo de las necesidades de cada servicio, asignándose mensualmente en función de las demoras en las listas de espera quirúrgicas. Asimismo, se ha informado que está prevista la implantación de un sistema de trazabilidad de paciente quirúrgico para obtener información instantánea y automática de los datos de ocupación, cuellos de botella y puntos de mejora, entre otros.

³ Reglamento de ejecución (UE) 908/2014, de la Comisión por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia.

- Los procesos seguidos por la CA para la fijación de las tarifas aplicables no han venido acompañados de unos procedimientos o protocolos normalizados que permitieran dejar constancia formal de las tareas de estudio, análisis y evaluación en la determinación de las tarifas a aplicar en las condiciones económicas establecidas en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas. Así, pues, sigue considerándose necesaria la implantación de un sistema analítico de coste efectivo de los procedimientos sanitarios concertados.
- Las tarifas fijadas en los contratos y conciertos formalizados para la prestación sanitaria con medios ajenos en clínicas privadas no han expresado, con carácter general, la clasificación internacional de enfermedades (CIE) y/o los grupos relacionados por diagnóstico (GRD) asociados a cada proceso, lo que resultaría útil tanto en la concreción de la asistencia a prestar en función del diagnóstico clínico y el coste del procedimiento, como para la realización de análisis comparativos con otras CCAA o a nivel estatal, no existiendo constancia formal de la realización de tales análisis por parte de la CAR.
- En cuanto a la comprobación del mantenimiento de las condiciones que dieron lugar a la adjudicación de los contratos o conciertos en relación a la autorización de funcionamiento, instalaciones, recursos humanos y equipamiento, tampoco se ha acreditado la aprobación de planes anuales al efecto. Sobre esta cuestión, la Administración de la CAR ha explicado que el Servicio de Ordenación y Seguridad es la unidad encargada del cumplimiento del D. 80/2009, de 18 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización y registro de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la CAR, realizándose inspecciones al inicio de la actividad de dichos centros, en la renovación de la autorización sanitaria, transcurridos cinco años y en cualquier momento en que se produzca una modificación en el centro por cambio del responsable sanitario, de sus instalaciones o cualquier otra situación que la normativa contemple. Las últimas actuaciones anteriores a la finalización del ejercicio fiscalizado han sido las llevadas a cabo en 2017 en la Clínica Los Manzanos, S.L. y en el Policlínico Ntra. Sra. de Valvanera de Logroño, en la Clínica Virgen del Carmen de Calahorra, así como en el Centro Sociosanitario "Los Jazmines" en Haro.

Asimismo, tampoco se han aprobado o publicado estudios sobre los estándares de calidad alcanzados en los centros concertados, si bien la Comunidad ha informado que, en general, salvo algún caso aislado en que la evolución del paciente no ha sido totalmente satisfactoria, los niveles de calidad han sido buenos. Ello basándose en un sistema consistente en citar a los pacientes del Sistema Público Sanitario tras una intervención quirúrgica (procedan tanto de un centro concertado como de un centro propio) para una revisión en la que se evalúa la evolución tras la cirugía y su mejoría.

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

J) Transparencia y Buen Gobierno

No ha sido objeto de desarrollo reglamentario, ni constan actuaciones en relación con el control ejercido por la Consejería de Hacienda y Administración Pública en cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia sobre las consejerías y organismos públicos de la CAR, de acuerdo con lo establecido en el art. 4.1 de Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

K) Supervisión continua

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

La CAR no ha realizado actuaciones durante el ejercicio fiscalizado que dieran cumplimiento al citado artículo. Como hechos posteriores, la Ley 2/2020, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas para el año 2020, ha modificado la LHPR para establecer en su art. 168.bis la supervisión continua de las entidades integrantes del sector público institucional de la CAR, de modo que todas ellas deberán contar, desde el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las cuales se desenvolverá la actividad de la entidad.

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

Finalmente, a noviembre de 2020, no se habían desarrollado reglamentariamente las actuaciones de planificación, ejecución y evaluación correspondientes a la supervisión continua, de acuerdo con lo previsto en el apartado 3º del art. 168.bis de la LHPR.

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

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

- Las fundaciones Rioja Deporte, San Millán de la Cogolla, Práxedes Mateo Sagasta, Riojana para la innovación, Dialnet y FUBESOR no han presentado los presupuestos de explotación y de capital en los términos establecidos en la LHPR y la O. 6/2017 de 20 de julio, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CAR para 2018. Las empresas Valdezcaray, S.A., La Rioja Turismo, S.A.U. e IRVISA y las fundaciones FRS y FHC tampoco han hecho lo propio respecto al presupuesto de capital.

Asimismo, no han sido elaborados los programas de actuación plurianual previstos en el art. 79 de la LHPR, en los que se deben reflejar los datos económico-financieros previstos para el ejercicio relativo al proyecto de Presupuestos Generales de la CAR y a los dos ejercicios inmediatamente siguientes, según las líneas estratégicas y objetivos definidos para la entidad. Tampoco se ha facilitado la información de carácter complementario que debe acompañar a los citados documentos, tales como un plan de inversiones, un plan financiero en el que se cuantifiquen los recursos y las fuentes externas de financiación y una memoria de actuaciones. Ello ha supuesto que, consecuentemente, no se haya elevado dicha información al Consejo de Gobierno, por no disponer de la misma. La ausencia de unos planes económico-financieros de alcance plurianual en las sociedades autonómicas resta, en cierta medida, significado a los presupuestos de explotación y capital, puesto que su contenido integra, precisamente, en cada año la ejecución de

las previsiones inicialmente establecidas y permite calibrar las desviaciones que puedan haberse producido.

- La O. 6/2017, de 20 de julio, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CAR para 2018 no ha previsto que dentro del presupuesto de explotación y capital que debían presentar las sociedades y fundaciones se acompañase un estado con las previsiones de flujos de efectivo en dicho ejercicio, acorde con los modelos de cuentas anuales definidos por el Plan General de Contabilidad (PGC). Asimismo, no consta que se haya acompañado la documentación complementaria prevista en los estados D.3 a D.7 recogidos en el anexo IV de la O. 6/2017.

- Ninguna empresa autonómica había formalizado con la Administración General de la CAR un contrato programa o plan estratégico, manteniéndose vigentes en 2018 los suscritos con cinco fundaciones, sobre los que la Administración emite informes de control y evaluación.

- En relación a los procedimientos de control interno y contabilidad de las empresas y fundaciones autonómicas, únicamente la Fundación Riojana para la Innovación y la FHC disponía de una unidad de auditoría interna, si bien cabe indicar que, en términos generales, la dimensión del resto de entidades es muy reducida, de modo que la creación de estas unidades puede no considerarse operativa. En las fundaciones: Práxedes Mateo Sagasta, Rioja Deporte y San Millán de la Cogolla, no existía un departamento económico o de administración, llevándose la contabilidad por una asesoría privada. En dos empresas y cuatro fundaciones no se había implantado un sistema de contabilidad analítica o de costes y tan solo cuatro fundaciones se habían adherido al registro contable de facturas. Por lo que se refiere a la gestión de deudores y cuentas a cobrar, una empresa y cinco fundaciones declaran tener aprobados procedimientos o normas escritas en los que se establecieran los criterios de deterioro de valor de los deudores que soportasen la dotación de la provisión por insolvencias y fundamentaran la correcta dotación de las mismas. Por otro lado, en el 38 % de los casos, las fundaciones y empresas públicas han informado disponer de algún procedimiento escrito normalizado para la autorización y conformación de las facturas presentadas por los proveedores.

- En materia de gestión patrimonial de los bienes y derechos, el 54 % de las fundaciones y empresas públicas no disponía de políticas escritas sobre la autorización de nuevas adquisiciones, ventas, traspasos o bajas de los elementos del inmovilizado. Por otro lado, ninguna de dichas entidades remite anualmente el inventario al Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio de la CAR para su inclusión e integración en el inventario general de la Comunidad.

- Sobre la gestión de los recursos humanos, la totalidad de las fundaciones y empresas públicas han declarado tener determinado el número y características de las personas que trabajan en ella, si bien, no en todos los casos se ha dispuesto de planes de formación y sistemas de evaluación de los cursos de formación impartidos. En relación con la plantilla real, tres fundaciones y una empresa han señalado que la misma no es suficiente para realizar la carga de trabajo existente.

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

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo

II.4.1.1. CONTENIDO, PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA

La Cuenta General del sector público administrativo de la CA rendida para el ejercicio 2018 estaba formada por los documentos establecidos en el art. 122 de la LHPR, que han sido elaborados por la Intervención General de la Comunidad mediante la agregación de las cuentas anuales rendidas por las siguientes entidades: Administración General de la Comunidad, ADER, Universidad de La Rioja, Consejo de la Juventud y CEIS.

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

II.4.1.2. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

En el ejercicio 2018 el sistema contable implantado por la Comunidad se ha adaptado al nuevo Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) de la CAR, aprobado por O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que toma como modelo de referencia el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por O. EHA/1037/2010, de 13 de abril, que fue concebido con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas. El ámbito subjetivo del nuevo Plan de la CAR se extiende a la Administración General y a todos aquellos organismos y entidades sometidos al régimen de contabilidad pública.

Los créditos iniciales aprobados en la LP (Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma) del ejercicio 2018 han ascendido a 1.513.893 miles de euros, financiados con los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio, estimados en 1.187.626 miles de euros, así como con el importe de las operaciones de endeudamiento reguladas en el art. 58.1 de la LP, cuantificadas en 326.266 miles de euros.

En 2018 se autorizaron modificaciones de crédito por un importe neto de 65.865 miles de euros, situándose los créditos definitivos en 1.579.758 miles de euros.

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se reflejan las diferentes modalidades de modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio 2018, clasificadas por capítulos y secciones, según la información recogida en las cuentas anuales rendidas. Las modificaciones presupuestarias han supuesto un incremento de los créditos iniciales del 4 %, destacando el diferente signo de las variaciones y significándose el incremento experimentado en el capítulo 4 Transferencias corrientes (14 %), por importe de 45.305 miles de euros, como consecuencia de las ayudas concedidas a empresas privadas.

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

Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Tipo	Importe
- Ampliaciones de crédito	4.615
- Transferencias de crédito	± 57.504
- Créditos generados por ingresos	65.865
- Modificaciones técnicas	22.879
- Otras modificaciones (bajas)	(27.494)
TOTAL	65.865

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

De acuerdo con los datos facilitados por la Administración General de la Comunidad, las modificaciones registradas en el año 2018, que han supuesto un incremento de gasto, se han financiado con los recursos que se exponen a continuación:

Cuadro 5. Financiación de las modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Recursos	Ampliaciones de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones de crédito	Modificaciones técnicas	Total
REMANENTE DE TESORERÍA	0	0	0	0	0
<u>POR RECURSOS</u>					
- Propios	0	0	0	0	0
- Otras aportaciones públicas	0	42.859	0	0	42.859
- Aportaciones privadas	0	11	0	0	11
- Endeudamiento	0	22.995	0	0	22.995
<u>OTRAS FUENTES</u>					
- Bajas por anulación	4.615	0	0	22.879	27.494
TOTAL	4.615	65.865	0	22.879	93.359

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

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2018 por capítulos y secciones orgánicas se recoge en los anexos II.1-3 y II.1-4, según su clasificación económica y orgánica, respectivamente. El presupuesto gestionado por la Administración Autónoma presentó unos créditos definitivos de 1.579.758 miles de euros, con un aumento respecto del ejercicio anterior del 3 %.

Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
1. Gastos de personal	465.499	462.633
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	269.480	245.184
3. Gastos financieros	14.700	13.510
4. Transferencias corrientes	379.064	359.320
5. Fondo de contingencia	1	0
6. Inversiones reales	55.267	40.178
7. Transferencias de capital	103.473	85.735
8. Activos financieros	11.955	7.319
9. Pasivos financieros	280.319	280.296
TOTAL	1.579.758	1.494.175

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

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó el 95 %, situándose las obligaciones reconocidas en 1.494.175 miles de euros, siendo la desviación más significativa la correspondiente a las inversiones reales, cuyo grado de ejecución fue del 73 %.

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

Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos

(%)

Ejecución presupuesto de gastos	Créditos definitivos Var. interanual 2017-2018	Obligaciones reconocidas Var. interanual 2017-2018	Grado de ejecución 2018
Total operaciones corrientes	2	3	96
Total operaciones de capital	14	12	79
Total operaciones financieras	2	28	98
TOTAL	3	8	95

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

En la clasificación económica del gasto, destacan las operaciones corrientes, que representaron el 72 % de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, frente a las operaciones de capital y financieras, con unos porcentajes aproximados del 9 % y 19 %, respectivamente. Desde el punto de vista de la clasificación orgánica, destacan la Consejería de Educación, Formación y Empleo, el SERIS y la sección de Deuda Pública, que se sitúan en porcentajes cercanos al 20 %.

En el análisis realizado de las obligaciones reconocidas en 2018 se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:

- La Administración General de la Comunidad ha aplicado el procedimiento legal previsto en el art. 35 de la LHPR, que permite el registro e imputación al presupuesto de un ejercicio de aquellos gastos incurridos o devengados en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos adquiridos de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuya aprobación se atribuye al Consejero de Hacienda, en el caso de que existiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia del gasto, o al Consejo de Gobierno, cuando no hubiera remanente de crédito en el citado ejercicio. En cuanto a su naturaleza, el 67 % del gasto se concentra en la Consejería de Salud por la facturación de recetas médicas y el 15 % en el SERIS por gasto farmacéutico de uso hospitalario, material sanitario y de laboratorio del complejo hospitalario de San Pedro y el resto, en otras consejerías.

La evolución de los gastos imputados durante los ejercicios 2016 a 2019 mediante la autorización contenida en las Leyes de Presupuestos y la LHPR, se presenta en el siguiente estado:

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

(miles de euros)

Sección presupuestaria	2016	2017	2018	2019
Administraciones Públicas y Hacienda	3.638	2.425	706	2.027
Agricultura, Ganadería y Medio Natural	389	327	200	353
Salud	1.699	12.144	12.198	12.167
Educación, Formación y Empleo	252	60	73	100
Fomento y Política Territorial	14	8	8	17
Presidencia, Relaciones Institucionales	17	34	66	21
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	11.155	5.836	975	2.729
Instituto de Estudios Riojanos	5	38	13	9
Desarrollo Económico e Innovación	260	165	258	531
Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	1.534	361	408	102
Total	18.963	21.398	14.905	18.056

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

En el siguiente cuadro se presenta la clasificación de estos gastos atendiendo a su año de realización y a los ejercicios en los que se registraron e imputaron las obligaciones al presupuesto de la Administración de la Comunidad, observándose la existencia de gastos generados en el ejercicio 2018 y anteriores contabilizados en ejercicios posteriores por importe de, al menos,

18.056 miles de euros, frente a los 14.905 miles de euros registrados por el mismo procedimiento en 2018.

Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR

(miles de euros)

Ejercicio en que se realizó el gasto	Ejercicio en el que se aprobó el registro e imputación presupuestaria		
	2018	2019	Total
Anteriores a 2016	168	10	178
2016	315	23	338
2017	14.422	68	14.490
2018	0	17.955	17.955
TOTAL	14.905	18.056	32.961

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

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

En consecuencia, la correcta contabilización de los gastos e inversiones en los ejercicios en que se devengaron, considerando las regularizaciones (imputaciones presupuestarias) sucesivas realizadas por la Administración Autónoma en el periodo analizado, supone que las obligaciones reconocidas por la Administración General en el ejercicio 2018 deban aumentarse en 3.050 miles de euros, tal y como se expone a continuación:

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

(miles de euros)

Ejercicio	Gastos devengados en el año registrados en ejercicios posteriores	Obligaciones reconocidas en 2018 por gastos devengados en ejercicios anteriores	Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
2018	(17.955)	14.905	(3.050)

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

B) Ejecución del presupuesto de ingresos

En el anexo II.1-5 se presenta la liquidación del presupuesto de ingresos rendido por la Administración de la Comunidad para el ejercicio 2018, que refleja un grado de realización de las previsiones presupuestarias, excluido el crédito correspondiente al remanente de tesorería, del 94 %, tal y como se refleja de forma resumida en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Liquidación del Presupuesto de Ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos netos (B)	% Incremento interanual derechos reconocidos	Desviación (B) – (A)	% Realización (B/A)	Cobros (C)	% Grado de cumplimiento (C)/(B)
1. Impuestos directos	295.205	319.958	(2)	24.753	108	319.280	100
2. Impuestos indirectos	436.407	449.750	7	13.343	103	448.209	100
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	31.659	30.397	28	(1.262)	96	24.263	80
4. Transferencias corrientes	423.951	340.730	(1)	(83.221)	80	337.542	99
5. Ingresos patrimoniales	827	1.255	24	428	152	1.255	100
6. Enajenaciones de inversiones reales	1.200	561	0	(639)	47	561	100
7. Transferencias de capital	35.092	31.005	70	(4.087)	88	28.160	91
8. Activos financieros	4.264	4.292	591	28	101	4.292	100
9. Pasivos financieros	351.153	305.068	4	(46.085)	87	303.462	99
TOTAL	1.579.758	1.483.016	4	(96.742)	94	1.467.024	99

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

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

El sistema de financiación autonómico aplicable en el ejercicio fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 15 de julio de 2009 e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente, en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y en la LO 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. En julio de 2010 se aprobaron las distintas leyes que fijaron el alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a cada una de las CCAA, siendo la Ley 21/2010, de 16 de julio, la aplicable en la CAR.

El art. 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, estableció, con ámbito estatal, el Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito, con un 0 % de gravamen. La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, modificó en su art. 124 la Ley 16/2012 estableciendo un gravamen del 0,03 % e introdujo una Disposición transitoria según la cual en tanto no se produjeran las modificaciones del sistema de financiación necesarias para su configuración como tributo cedido a las CCAA, el Estado haría llegar a estas, previos los acuerdos competentes, el importe del Impuesto acordado con cada una de ellas, que en el ejercicio 2018 ha ascendido para la CAR a 2.583 miles de euros.

A continuación se presentan los derechos reconocidos por la Administración Autónoma en el ejercicio 2018, ordenados según las distintas fuentes de financiación:

Cuadro 12. Derechos reconocidos por la Administración Autónoma

(miles de euros)

Tipo de recursos	Derechos reconocidos	% Importancia relativa
A. Sistema de financiación Ley 22/2009, ejercicio 2018	991.356	67
1. Tarifa autonómica IRPF	266.556	19
2. Impuesto Valor Añadido	270.654	18
3. Impuestos Especiales	113.996	7
4. Tributos Cedidos	75.704	5
5. Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	56.799	4
6. Fondo de Suficiencia Global	207.647	14
B. Otros recursos recibidos de la AGE	37.184	4
7. Liquidación definitiva recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autónoma 2016	44.484	4
8. Anticipos a CCAA. DA 36ª LPGE 2012	(9.883)	0
9. Otros recursos procedentes de la AGE	2.583	0
C. Fondos Unión Europea	61.084	4
10. Fondos Estructurales	14.150	1
11. Política Agraria Común	46.776	3
12. Otros recursos	158	0
D. Subvenciones y Convenios	34.267	2
13. Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con administraciones públicas y privados	34.267	2
E. Tributos y otros recursos generados por la Comunidad Autónoma	54.056	3
14. Tributos propios	20.011	1
15. Prestación de servicios	14.030	1
16. Patrimoniales	1.255	0
17. Otros recursos	18.760	1
F. Endeudamiento Financiero	305.069	20
18. Recursos por operaciones de pasivos financieros	305.069	20
TOTAL	1.483.016	100

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

La financiación autonómica se ha incrementado en su conjunto un 4 % respecto al ejercicio anterior hasta situarse en los 1.483.016 miles de euros. Los recursos procedentes del sistema de financiación establecido en la Ley 22/2009 han representado en 2018 un porcentaje global del 67 % sobre el total de los derechos reconocidos en dicho año. Los ingresos procedentes de operaciones de endeudamiento han representado el 20 % de estos derechos.

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

a) En aplicación de las Disposiciones transitorias 8ª y 5ª de las leyes de creación de los OOAA SERIS e Instituto de Estudios Riojanos, en tanto no se dote a estas entidades de los servicios necesarios, la información correspondiente a la ejecución de los gastos y liquidación de los ingresos de las mismas, se integra dentro de las cuentas de la Administración General (AG) de la CAR. En lo que afecta a la vertiente de los ingresos, se ha comprobado que los procedimientos contables aplicados por la AG para el registro de los ingresos del SERIS no se han ajustado al PGCP de la CAR, al haberse contabilizado los derechos en función de los cobros realizados y no de acuerdo con la facturación emitida.

Como se analiza con mayor detalle en el subepígrafe II.4.1.3.1.B, en el ejercicio 2018 se han devengado derechos por 309 miles de euros correspondientes a prestaciones asistenciales del SERIS, que no han sido aplicados al presupuesto de ingresos, y, por otro lado, se han aplicado 416 miles de euros devengados en ejercicios anteriores, por lo que el resultado presupuestario se encuentra sobrevalorado en 107 miles de euros.

b) Respecto a la contabilización de los fondos procedentes de la Unión Europea, la CAR ha reconocido derechos en 2018 por un total de 4.756 miles de euros correspondientes a certificaciones de gasto de la Programación 2014-2020 presentadas en el ejercicio, de los que 3.319 miles de euros correspondían a FEDER y 1.437 miles de euros a FSE. A 31 de diciembre de 2018 se encontraban pendientes de cobro 4.234 miles de euros, habiéndose verificado que 418 miles de euros, procedentes del Programa Operativo de Empleo Juvenil (FSE), deben ser objeto de regularización por no ser realizables. Asimismo, se ha comprobado que los criterios de reconocimiento de derechos procedentes del FEDER aplicados en el ejercicio fiscalizado no han sido homogéneos, al registrarse en unos casos según criterio de caja y en otros siguiendo criterio de devengo en función de las certificaciones de gasto presentadas. Además, una de las certificaciones ha dado lugar al registro contable de derechos de cobro 17 miles de euros en exceso respecto del importe total de ayuda UE incluida en la correspondiente solicitud, por lo que se encuentran sobrevalorados en dicho importe. Finalmente, la Administración no ha registrado en el presupuesto de ingresos como devoluciones de ingresos o en el de gastos como obligaciones reconocidas un total de 107 miles de euros resultantes de la liquidación negativa de la programación 2007-2013 correspondiente al FSE.

C) Resultado presupuestario del ejercicio

De acuerdo con los datos reflejados en la Cuenta General rendida, recogidos en el anexo II.1-6, el resultado y saldo presupuestarios registrados por la Administración General en la liquidación del presupuesto del ejercicio fiscalizado presentaban, un déficit de 35.931 miles de euros y 11.159 miles de euros, respectivamente.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en apartados anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone aumentar el resultado y el saldo presupuestario en 3.699 miles de euros, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Epígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2018
OPERACIONES NO FINANCIERAS		
- Efecto neto (aumento) de obligaciones reconocidas por gastos no contabilizados aplicados en ejercicios posteriores mediante el procedimiento previsto en el art. 35 LHPR.	II.4.1.2.A)	(3.050)
- Derechos registrados por fondos europeos no realizables	II.4.1.2.B)	(542)
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.2.B)	(107)
TOTAL SALVEDADES AL RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO		(3.699)

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

II.4.1.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

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

En el anexo II.2-0.1 se recoge el balance de situación de la Administración Autónoma correspondiente a 2018, cuyo detalle se recoge de forma agrupada en el cuadro siguiente:

Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autónoma

(miles de euros)

ACTIVO	Importe	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Importe
A) Activo no corriente	1.616.811	A) Patrimonio neto	(158.003)
B) Activo corriente	122.588	C) Pasivo no corriente	1.329.148
		D) Pasivo corriente	568.254
Total activo	1.739.399	Total patrimonio neto y pasivo	1.739.399

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

Los activos totales se situaron en 1.739.399 miles de euros, de los que 1.378.022 miles de euros (79 %) correspondían al inmovilizado material. El patrimonio neto ascendía a 158.003 miles de euros negativos y el pasivo se situó en 1.897.402 miles de euros, de los que 1.342.980 miles correspondían a deudas con entidades de crédito.

*II.4.1.3.1. Activo***A) Inmovilizado**

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

Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero

(miles de euros)

Grupo de elementos	Saldo a 31-12-17	Saldo a 31-12-18
Propiedad industrial e intelectual	1.127	1.162
Aplicaciones informáticas	30.038	31.693
Otro inmovilizado inmaterial	14.910	15.479
Total Inmovilizado intangible	46.075	48.334
Terrenos	208.249	207.685
Construcciones	380.629	372.498
Infraestructuras	524.437	538.664
Bienes del patrimonio histórico	34.304	34.692
Otro inmovilizado material	213.956	219.672
Construcciones en curso	2.558	4.811
Total Inmovilizado material	1.364.133	1.378.022

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

a) En relación con las rúbricas de terrenos y construcciones se comprobado, tal y como se ha indicado en el subepígrafe II.3.2.3, que la nueva plataforma informática de gestión de patrimonio ha permitido a la Administración de la CAR, en una primera fase, registrar sus bienes inmuebles desglosando entre el valor del suelo y el valor de la construcción, posibilitando, además, el cálculo y registro de las dotaciones para amortización. De esta manera, la cuenta "Construcciones" presentaba al 31 de diciembre de 2018 un valor neto contable de 372.498 miles de euros, una vez deducida la dotación a la amortización del ejercicio por importe de 10.398 miles de euros, ascendiendo a su vez la amortización acumulada a 257.136 miles de euros. No obstante, en la revisión efectuada sobre estos activos se han puesto de manifiesto las siguientes salvedades e incorrecciones contables que ponen de manifiesto la falta de representatividad de dichas rúbricas:

- Continúan pendiente de registro los 20 inmuebles recibidos de la Administración Estatal dentro del traspaso de funciones y servicios desarrollados por el INEM (Instituto Nacional de Empleo) y el INSALUD (Instituto Nacional de la Salud), según lo dispuesto en los Reales Decretos 1379/2001 y 1473/2001, que regularon estas actuaciones, dado que no se han formalizado las pertinentes actas de entrega y recepción de los bienes.

Estos bienes fueron dados de alta sin valoración en el registro de inventario de la Administración de la Comunidad. En 2013, a través de una tasación efectuada por técnicos de la CAR, se efectuó una valoración de los mismos cuantificándose en 42.927 miles de euros. Asimismo, de la

información facilitada por el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio, se han detectado, al menos, otros 168 bienes cedidos a la CAR por el Estado, con un valor de adquisición de 70.335 miles de euros, que también deben ser objeto de regularización y registro. Estas actuaciones, como se ha explicado, no han tenido reflejo en la contabilidad patrimonial, habiéndose informado en la fiscalización que serán regularizadas una vez esté plenamente operativa la mencionada plataforma de gestión del inventario, actualmente en fase de implementación, tal como se ha expuesto con más detalle en el epígrafe II.3.1. La correcta contabilización de estas operaciones supone el reflejo en las rúbricas de inmovilizado de acuerdo a la naturaleza de los bienes recibidos y el consiguiente aumento del patrimonio en dicho importe.

Por otro lado, nueve bienes cedidos por la Administración del Estado a la CAR que figuraban sin valorar en el anexo del RD 848/1985, de 30 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la CAR en materia de conservación de la naturaleza continúan sin estar registrados ni en el Inventario general de bienes y derechos, ni en la contabilidad financiera. La CAR no facilitado información sobre estos bienes⁴.

- Se han detectado, al menos, 62 inmuebles que fueron cedidos por la CAR a terceros y que no han sido objeto de registro contable de acuerdo a las normas contables recogidas en el PGCP de La Rioja, encontrándose a 31 de diciembre de 2018 sobrevaloradas las rúbricas de inmovilizado y los resultados de ejercicios anteriores por un importe neto contable de, al menos, 32.450 miles de euros.

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

⁴ Los nueve bienes señalados que fueron transferidos de la Administración del Estado a la CAR en el RD 848/1985 son los siguientes: a) Oficina del Servicio Provincial situada en la c/Belchite número 2 de Logroño; b) Garaje-almacén situado en la C/ General Primo de Rivera número 15 de Logroño; c) Garaje-almacén situado en la C/ Villegas número 38 de Logroño; d) Vivero "La Fombera" situado en Logroño; e) Vivero "Albelda" situado en Albelda de Iregua; f) Refugio de pescadores "Río Urbión" situado en Viniegre de Abajo; g) Refugio de pescadores "Junta de los Ríos", situado en Lumbreras; h) Refugio de vigilancia e incendios "Nido de Cuervos" situado en Hornillos; i) Refugio de vigilancia e incendios situado en Alcaresa.

c) Dentro de la rúbrica “Otro inmovilizado material” se incluyen una serie de cuentas con un saldo conjunto al 31 de diciembre de 2018 de 219.672 miles de euros, cuyo desglose se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Desglose de “Otro inmovilizado material” a 31 de diciembre de 2018

(miles de euros)

Otro inmovilizado material	Saldo a 31-12-18
(214) Maquinaria y utillaje	82.092
(216) Mobiliario	69.119
(217) Equipos procesos de información	43.257
(218) Elementos de Transporte	16.623
(219) Otro inmovilizado	8.581
Total otro Inmovilizado material	219.672

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

Como se ha puesto de manifiesto en el epígrafe II.3.2, no se dispone de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporeal, competencia que tiene atribuida cada Consejería por la Ley de Patrimonio de la CAR, de modo que los registros de inventario elaborados por las distintas unidades presentan mucha heterogeneidad y son incompletos. Un 10 % de los bienes muebles e incorporeales incluidos en el inventario general figuraban con un valor nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad. Asimismo, no se han realizado de forma periódica conteos, comprobaciones físicas y actualizaciones de todos los elementos inventariados, ni revisiones del valor de estos activos. Estas deficiencias y salvedades no cuantificables afectan a la representatividad de los activos registrados en esta rúbrica.

d) Los bienes del patrimonio histórico presentaban un saldo en el balance a 31 de diciembre de 2018 de 34.692 miles de euros. Estos bienes, a excepción de nueve elementos por un valor de 3.323 miles de euros, no figuraban incluidos en el Inventario general de bienes y derechos de la CAR pese a que la DA segunda de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la CAR establece que los bienes de titularidad autonómica incluidos en el Inventario del Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja constarán con esa calificación en el Inventario General de Bienes y Derechos.

Por otra parte, el art. 21 de la Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja prevé que todos los bienes encuadrados en la misma sean objeto de anotación en el correspondiente Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, cuya gestión corresponde a la Consejería competente en materia de cultura, debiendo existir una coordinación con la Consejería competente en materia de Patrimonio, a los efectos de asegurar la coordinación con el Inventario General de Bienes y Derechos de la CAR. En la fiscalización, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte ha facilitado unos listados sin valoración con un total de 63 bienes denominados “Bienes de Interés Cultural”, dentro de los cuales se encuentran los nueve elementos señalados en el párrafo anterior, que no pueden tener la consideración de Inventario del Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico.

Las inversiones financieras a largo plazo presentaban, a 31 de diciembre de 2018, un saldo de 190.455 miles de euros, con la siguiente naturaleza:

Cuadro 17. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo

(miles de euros)

Denominación	Ejercicio 2018
- Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	101.646
- Inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público	32.036
- Créditos y valores representativos de deuda	56.765
- Otras inversiones financieras (fianzas y depósitos constituidos a largo plazo)	8
TOTAL	190.455

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

La composición de las participaciones societarias que formaban parte de la cartera de valores a largo plazo de la Administración General al cierre del ejercicio 2018, se detalla a continuación para cada empresa, con indicación del grado de participación:

Cuadro 18. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles

(miles de euros)

Sociedades	Coste de adquisición	Grado de partic. (%)
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	5.334	95,3
Logroño integración Ferrocarril 2002, S.A.	150	25
La Rioja Turismo, S.A.U.	57.653	100
Valdezcaray, S.A.	38.503	99,9
TRAGSA	6	0,01
TOTAL	101.646	

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

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

- La sociedad autonómica La Rioja Turismo, S.A.U. ha realizado en el ejercicio 2018 una ampliación de capital, totalmente suscrita y desembolsada por la Administración de la Comunidad, por importe de 650 miles de euros.

- La sociedad Valdezcaray, S.A. se encontraba a cierre de ejercicio en el supuesto de reducción obligatoria de capital del art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, al situarse su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital.

- La Administración Autonómica no ha dotado provisiones por la depreciación del valor registrado para la participación en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U., correcciones valorativas que, de acuerdo con el valor teórico contable de las sociedades a 31 de diciembre de 2018, ascendían a 19.973 miles de euros para la primera sociedad, y a 26.454 miles de euros para la segunda.

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

En cuanto a la rúbrica de créditos a largo plazo, al cierre del ejercicio 2018, estos activos estaban integrados por derechos de cobro de la siguiente naturaleza y cuantía:

Cuadro 19. Créditos y valores representativos de deuda

(miles de euros)

Denominación	Saldos 31/12/2018
Préstamos a Entidades Locales - vivienda	1.555
Préstamos a particulares - vivienda	111
Préstamos a consorcios de montes	1.007
Préstamos a comunidades de regantes de La Rioja	219
Préstamo a ADER ⁵	20.265
Préstamos ADER y La Rioja Turismo, S.A.U. al amparo del Mecanismo de Facilidad Financiera	7.701
Préstamo Logroño Integración del Ferrocarril 2002, S.A., Refinanciación soterramiento	25.881
TOTAL	56.739

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

Al cierre del ejercicio fiscalizado los préstamos concedidos por la CAR a la ADER y a la sociedad pública autonómica La Rioja Turismo, S.A.U. para regularizar las obligaciones derivadas de su deuda financiera por amortizaciones mediante la adhesión al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas a través del compartimento de Facilidad Financiera, ascendían a 4.293 y 3.408 miles de euros, respectivamente.

⁵ El préstamo a la ADER se otorgó en aplicación del convenio suscrito en abril de 2014 entre la CAR, la ADER y el Banco Europeo de Inversiones para la financiación de PYMES y empresas de mediana capitalización que operaban en la CAR, mediante el cual el Gobierno de La Rioja, a través de la ADER, prestó financiación directa a las empresas para inversiones y circulante, con fondos recibidos del citado banco.

B) Deudores

En el anexo II.2-1 se presenta un resumen de la situación y movimiento de los deudores presupuestarios para el ejercicio 2018, con indicación de su antigüedad, según el ejercicio presupuestario de procedencia, y de las modificaciones de los saldos iniciales aprobadas en el ejercicio, incluyéndose en la columna de disminuciones las rectificaciones a la baja de los saldos iniciales, los derechos anulados y las prescripciones e insolvencias aprobadas en el año. Se ha comprobado que los saldos pendientes de cobro al cierre del ejercicio coinciden con el detalle de deudores a dicha fecha aportado por la Administración de la Comunidad.

Las cuentas a cobrar de deudores presupuestarios presentaban, al cierre del ejercicio 2018, un saldo de 46.948 miles de euros.

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

1) El 34 % del saldo existente al 31 de diciembre de 2018 correspondía a deudas con origen en el propio ejercicio y el resto a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, de los que un 32 % tenían una antigüedad superior a cuatro años, para los que la Administración de la Comunidad debería proceder a su depuración. En cuanto a su naturaleza económica, el 74 % de los importes a cobrar al cierre del ejercicio tenían su origen en deudas tributarias, el 22 % en subvenciones recibidas, y el 4 % tienen otras naturalezas. Dentro de las subvenciones destacan los fondos procedentes de la UE que representan un 12 % del total de deudores.

2) En la fiscalización se ha examinado una muestra de 15 expedientes de deudores, con una antigüedad superior a cuatro años, por una cuantía total de 6.502 miles de euros a 31 de diciembre de 2018, que representan el 14 % sobre el importe total de deudores a dicha fecha.

A 31 de diciembre de 2018 se mantienen registrados derechos pendientes de cobro procedentes del Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020 financiado por el FSE por 739 miles de euros, así como 16 miles de euros procedentes del FEOGA-Garantía del marco de acción comunitario 2000-2007, que no son realizables y deben darse de baja en contabilidad.

Se ha comprobado que han sido objeto de baja contable, por el mismo motivo, 18 miles de euros reconocidos en la aplicación 610 "Enajenación de viviendas y locales comerciales" en el año 1996, procedentes de la adjudicación en subasta pública de un local, cuya compra no llegó a formalizarse, así como 11 miles de euros reconocidos en la aplicación "Transferencias del Instituto Nacional de la Mujer" en el año 1997, dentro de la tramitación de un expediente de generación de crédito por transferencias de ese Organismo siendo el crédito generado superior a la cantidad realmente recibida.

Por otro lado, para los saldos deudores que se indican a continuación cabe hacer las siguientes observaciones:

- Respecto a la rúbrica presupuestaria 74311 "Transferencias de capital de la Xunta de Galicia", permanecen pendientes de cobro derechos reconocidos en el presupuesto 2004 por importe de 120 miles de euros, cuyo deudor es la Sociedad de Gestión del Plan Jacobeo. Esta deuda corresponde a un compromiso de aportación de la entidad deudora para la adquisición e instalación de una escultura y el acondicionamiento de su entorno en Logroño, tal como se establecía en el convenio firmado el 19 de noviembre de 2004. El abono del importe total de la actuación fue realizado por la CAR el 25 de febrero de 2005, sin que la mencionada sociedad haya desembolsado hasta el momento la cantidad comprometida, desconociéndose la existencia de actuaciones que hayan interrumpido la prescripción de los citados derechos.

- Permanecen pendientes de cobro derechos reconocidos en los ejercicios 2008 a 2012 por 1.645 miles de euros derivados del convenio firmado el 28 de noviembre de 2006 entre el Ayuntamiento

de Grávalos y la CAR para la rehabilitación y puesta en explotación del balneario situado en dicha localidad. Las dificultades para la puesta en explotación del balneario y, consecuentemente, la demora en el cobro del canon concesional, así como la necesidad de subsanar ciertas deficiencias en las instalaciones durante 2017 y 2018, han impedido al Ayuntamiento hacer frente al pago a pesar de la concesión de distintos fraccionamientos, habiendo solicitado una nueva modificación del fraccionamiento de pago en 2019. Desde el Servicio de Tesorería y Política Financiera de la CAR se estima que la desproporción existente entre la deuda y los recursos de que dispone el Ayuntamiento hace que la solución deba orientarse a buscar plazos y garantías en el propio contexto de la actividad privada del balneario, de manera que el hacer frente a la deuda no condicione la posibilidad del Ayuntamiento de financiar la prestación de servicios públicos. Tras la demanda interpuesta por el adjudicatario solicitando una reducción del canon al 50 %, el 20 de mayo de 2020 la CAR ha concedido un nuevo fraccionamiento que extiende el periodo de pago hasta 2042.

- En el concepto 380 "Reintegros de pagos de ejercicios anteriores" se mantienen derechos pendientes de cobro por 201 miles de euros, procedentes de un reintegro iniciado en 2003 por incumplimiento de las condiciones señaladas en la resolución de concesión de una subvención para la adquisición de activos fijos, debido a la disolución de la sociedad beneficiaria. En las comprobaciones realizadas se ha constatado que la DG de Tributos de la CAR solicitó al Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama información sobre el estado de la maquinaria propiedad de la sociedad, que estaba depositada en una nave municipal. Partiendo de esta información, el 22 de junio de 2010 ese órgano directivo emitió diligencia renunciando al embargo del equipamiento, debido a su exiguo valor de realización y a que el mismo había permanecido inactivo sin ningún mantenimiento, y seguidamente, el 24 de enero de 2011, dictó acto de derivación de responsabilidad subsidiaria en las liquidadoras de la sociedad. En 2018, dicha Dirección General procedió a revisar las actuaciones relativas al expediente y se solicitó una nueva valoración de la maquinaria que, de acuerdo al informe externo emitido en diciembre de ese año, se valoró en 13 miles de euros, si bien, según se ha informado, no fue posible comprobar su funcionamiento ni acreditar para la totalidad del equipamiento su permanencia en dependencias municipales. A noviembre de 2020 no se tiene constancia de la realización de nuevas actuaciones encaminadas al cobro de los citados derechos de cobro derivados del reintegro incoado en 2003, si bien en alegaciones esa Dirección General ha informado que se van a realizar actuaciones para continuar con el procedimiento de apremio contra las liquidadoras de la mercantil deudora.

- Se mantienen pendientes de cobro derechos reconocidos en 2008 y 2010 por 100 y 213 miles de euros, respectivamente, con origen en liquidaciones del impuesto de transmisiones patrimoniales cuyos deudores son dos sociedades incursas en sendos procesos concursales que fueron objeto de archivo por inexistencia de bienes, para los que no existen, asimismo, posibilidades reales de cobro por lo que deben ser objeto de regularización.

- A 31 de diciembre de 2018 permanecían pendientes de cobro unos derechos reconocidos en 2016 en concepto de deudas tributarias derivadas del impuesto de sucesiones por importe de 1.407 miles de euros, para los que se ha informado en alegaciones que todos los herederos conocidos han renunciado a la herencia, por lo que se ha comunicado al Estado para que lleven a cabo el procedimiento correspondiente para adjudicarse los bienes.

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

De acuerdo con los registros auxiliares de dicho Organismo, a 31 de diciembre de 2018, existían derechos devengados no reconocidos pendientes de cobro por prestaciones asistenciales del SERIS por importe de 389 miles de euros, cuyo detalle por naturaleza se expone a continuación:

Cuadro 20. Desglose derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Descripción de los ingresos	Importe
Asistencia a Compañías privadas	226
Asistencia a particulares	82
Accidentes de trabajo	41
Juzgados	21
Accidentes de tráfico	13
Deuda del Estado	5
Accidentes deportivos	1
TOTAL	389

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

En cuanto a su antigüedad, el desglose, por ejercicios de procedencia, de los derechos por prestaciones asistenciales pendientes de cobro no contabilizados a 31 de diciembre de los ejercicios 2017 y 2018, es el que se indica a continuación. Como puede observarse el importe global de la deuda por estos conceptos ha disminuido un 22 % a lo largo de 2018:

Cuadro 21. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Ejercicio	Pendiente 31/12/2017	Pendiente 31/12/2018	% Variación
2010	21	21	0
2011	1	0	(100)
2012	3	2	(33)
2013	2	0	(100)
2014	6	6	0
2015	2	2	0
2016	1	1	0
2017	460	48	(90)
2018	0	309	
TOTAL	496	389	(22)

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

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

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Administración Autonómica mantenía unos saldos pendientes de cobro de 46.948 miles de euros, cuyo detalle por ejercicios de procedencia se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 22. Derechos pendientes de cobro

(miles de euros)

Derechos pendientes de cobro al 31/12/2018					
Anteriores a 2015	2015	2016	2017	2018	TOTAL
15.163	4.177	5.597	6.019	15.992	46.948

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

De acuerdo con el análisis efectuado sobre la evolución de la realización de los derechos pendientes de cobro en los cinco últimos ejercicios, se ha comprobado que el grado medio de cobro de estas cuentas se ha situado en unos porcentajes que oscilan entre el 6 % para las

deudas con cuatro años de antigüedad y el 98 % para los derechos de ejercicio corriente. Los porcentajes de cobro señalados determinan la existencia, al 31 de diciembre de 2018, de unos derechos de difícil recaudación de, al menos, 22.566 miles de euros.

La composición y evolución de los deudores no presupuestarios, cuyos saldos conjuntos al cierre del ejercicio 2018 se situaron en 2.751 miles de euros, se resume en el anexo II.2-2.

C) Tesorería

El saldo de las cuentas de tesorería del balance de situación de la Administración General de la Comunidad al cierre del ejercicio 2018 asciende a 45.897 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 23. Saldo cuentas de tesorería

(miles de euros)

	Ejercicio 2018	
	Nº	Importe
Cuentas operativas	25	45.653
Cuentas de anticipos de caja fija	12	244
TOTAL	37	45.897

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

En el anexo II.2-3 se recoge el movimiento de tesorería de la Administración General de la Comunidad durante el ejercicio 2018, de acuerdo con los datos reflejados en el estado de flujos de efectivo incluido en las cuentas anuales rendidas. Se ha comprobado la coincidencia del saldo final de este estado con el balance a 31/12/2018.

En el análisis realizado sobre la situación y valoración de esta rúbrica, se ha constatado lo siguiente:

- De acuerdo con la información obtenida en la fiscalización, al cierre del ejercicio 2018 no ha tenido el adecuado reflejo contable en rúbricas de tesorería de la Administración de la Comunidad el efectivo situado en 113 cuentas restringidas de recaudación y en 17 cuentas bancarias de fondos a justificar, cuyo saldo conjunto ascendía a 5 miles de euros y 11 miles de euros, respectivamente. El saldo existente en las cuentas de fondos a justificar corresponde a la cuenta de pagos de nóminas de servicios sociales por valor de 8 miles de euros y a la de gestión del telepeaje utilizado por el parque móvil por 3 miles de euros. La CAR justifica la no contabilización de estas cuentas por el hecho de que su saldo debería haberse transferido a 31 de diciembre a una cuenta operativa; sin embargo, no ha aportado conciliaciones de aquellas que presentan saldo⁶.

⁶ A pesar de que en alegaciones se presenta un escrito del Director General de Control Presupuestario responsable de la Tesorería indicando que se remiten las conciliaciones de saldos en cuentas de pagos a justificar, la documentación facilitada son unos justificantes del saldo bancario de las tres cuentas que presentaban saldo a 31 de diciembre de 2018, junto con los movimientos del último trimestre en cada una de ellas, pero todos sin ninguna conciliación de los saldos a 31 de diciembre de dicho año.

- Respecto a las cuentas de anticipos de caja fija, la Comunidad ha remitido a petición del Tribunal un certificado de las mismas firmado por el DG de Control Presupuestario en el que se indica el número de cada una, pero no su saldo a 31 de diciembre de 2018. De acuerdo a los datos facilitados por la entidad financiera en que están abiertas las cuentas, la correspondiente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura presenta un saldo inferior al contable de mil euros. La Comunidad no ha facilitado las conciliaciones bancarias que fueron solicitadas durante la fiscalización⁷.

II.4.1.3.2. Patrimonio neto y Pasivo

A) Patrimonio neto

El patrimonio neto registrado por la Administración Autonómica presentaba, al cierre de 2018, un saldo negativo de 158.003 miles de euros, cuya composición del saldo se muestra a continuación:

Cuadro 24. Patrimonio Neto

(miles de euros)

	Ejercicio 2018
Patrimonio aportado	183.023
Patrimonio generado	(341.026)
- Resultados de ejercicios anteriores	(318.914)
- Resultado del ejercicio	(22.112)
TOTAL	(158.003)

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

El resultado de ejercicios anteriores recoge el efecto de las amortizaciones acumuladas del inmovilizado material (257.136 miles de euros), cuyo cálculo se incorporó por primera vez en el ejercicio 2016 por importe de 222.508 miles de euros.

B) Acreedores

La evolución en el ejercicio 2018 de las obligaciones no financieras se resume en el anexo II.2-4 en el que se presentan clasificadas por antigüedad de saldos. El importe total pendiente de pago al cierre del ejercicio fiscalizado ascendía a 201.307 miles de euros, de los que 128.886 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente y el saldo restante procedía de ejercicios anteriores.

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

⁷ Igual que se ha señalado anteriormente para el caso de las cuentas de pagos a justificar, la información recibida en alegaciones no responde a las conciliaciones bancarias mencionadas, sino a los movimientos de las cuentas en el último trimestre.

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

Cuadro 25. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto

(miles de euros)

Saldo al 01/01/2018	Cargos	Abonos	Saldo 31/12/2018
13.601	13.490	15.175	15.286

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

En el análisis realizado se ha verificado que, tal y como se expone en el subepígrafe II.4.1.2.A, a 31 de diciembre de 2018 la Comunidad no había registrado en la cuenta (413) obligaciones devengadas en el ejercicio 2018 y anteriores, un importe de, al menos, 2.770 miles de euros, que respondían principalmente a facturas de gastos sanitarios de naturaleza corriente que tuvieron entrada con posterioridad a la fecha de cierre del registro contable de facturas y por tanto fueron contabilizadas en el ejercicio siguiente. Por otro lado, la Comunidad no ha registrado la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, cuyo importe ascendía al cierre del ejercicio 2018 a 128.485 miles de euros.

En el anexo II.2-5 se resumen las rúbricas de acreedores no presupuestarios, que presentan unos saldos al cierre del ejercicio 2018 de 55.957 miles de euros, con indicación de su composición y del movimiento de estas cuentas en el ejercicio.

Según se ha expuesto en el epígrafe II.3.2, la Comunidad no dispone del detalle del saldo al cierre de cada ejercicio de las distintas rúbricas que integran los saldos acreedores y deudores no presupuestarios. Solo en aquellas cuentas que se encuentran vinculadas al Sistema General de Ingresos, que son en general movimientos de ingresos pendientes de aplicación, es posible obtener un listado con detalle del saldo a la fecha de impresión.

II.4.1.4. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

La cuenta del resultado económico patrimonial rendida por la Administración Autónoma en el ejercicio fiscalizado, que se muestra en el anexo II.2-0.2, presenta un desahorro de 22.113 miles de euros, frente a los 19.649 miles de euros registrados en ejercicio 2017, con origen en el aumento de los resultados negativos de la gestión ordinaria por importe de 2.649 miles de euros (69 %), con especial incidencia en las transferencias y subvenciones concedidas que experimentan un aumento de 36.407 miles de euros (9 %).

Como se ha señalado en el epígrafe II.4.1, relativo al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración de la Comunidad, los gastos e ingresos registrados en el ejercicio analizado han presentado salvedades y limitaciones que afectan a la representatividad de la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2018, destacando por su importancia la falta de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras, la ausencia de depreciación de los elementos del inmovilizado, salvo para las construcciones, así como la existencia de gastos devengados no registrados.

II.4.1.5. MEMORIA

La Memoria del ejercicio 2018 de la Administración de la Comunidad se integra dentro de sus cuentas anuales y se han formado de acuerdo con el modelo establecido en el PGCP de la Comunidad.

En la revisión efectuada se ha comprobado que en la misma no se ha informado sobre determinadas operaciones que, de acuerdo con su relevancia financiero-patrimonial, deberían haber sido objeto de detalle en la misma, entre las que destacan las siguientes: gastos con financiación afectada, bienes recibidos en adscripción, inmovilizado intangible, información sobre el destino de los gastos incurridos en el ejercicio para la protección y mejora medio ambiente, así como inversiones realizadas durante el ejercicio por razones medioambientales. Respecto a los bienes destinados al uso general debería distinguirse entre las infraestructuras y bienes del patrimonio histórico, desglosando la información por tipos en el primer caso, y para el caso de los bienes del patrimonio histórico, diferenciando, al menos, entre construcciones y el resto de activos.

Tampoco se han incluido las normas de reconocimiento y valoración, información actualizada de las operaciones de cobertura, así como una descripción de las contingencias y riesgos existentes y de los métodos de estimación y cálculo de cada uno de ellos.

En la fiscalización se ha solicitado información sobre los litigios, reclamaciones y procedimientos administrativos o jurisdiccionales de cualquier clase de los que era parte y tenía conocimiento la AG de la CAR en el ejercicio fiscalizado. Los servicios jurídicos han informado sobre trece procedimientos judiciales por importe de 13.901 miles de euros en los que la CAR era parte demandada, habiéndose considerado remota la posibilidad de que surgieran obligaciones de pago derivadas de los procedimientos judiciales vigentes a 31 de diciembre de 2018. No obstante, en las pruebas realizadas se ha verificado que en dos de estos procedimientos, ambos por responsabilidad patrimonial de la Administración, se han dictado con posterioridad sendas sentencias desfavorables por 240 miles de euros, que no han sido recurridas en otra instancia superior por la AG de la CAR.

A) Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

Los compromisos de gastos plurianuales presentados en la Cuenta General rendida ascendían, al cierre del ejercicio 2018, a 2.205.077 miles de euros, sin apenas variación respecto al ejercicio anterior.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, desde el punto de vista orgánico, destacan los compromisos de gasto correspondientes a la Sección Deuda Pública, con un saldo de 1.607.516 miles de euros, frente a los 1.553.543 miles de euros del ejercicio anterior, seguido de los compromisos en materia de salud (Consejería de Salud y Organismo autónomo SERIS) y la Consejería de Fomento y Política Territorial, con unos importes de 192.155 y 118.565 miles de euros, respectivamente.

Cuadro 26. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

(miles de euros)

Consejería/Sección presupuestaria	Ejercicios				
	2019	2020	2021	2022 y siguientes	TOTAL
Deuda Pública	255.323	213.350	273.492	865.351	1.607.516
Salud, Políticas Sociales y Servicio Riojano de Salud (SERIS)	70.475	24.338	14.358	82.984	192.155
Fomento y Política Territorial	31.141	19.711	40.635	27.078	118.565
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	44.024	19.094	7.436	45.185	115.739
Educación, Formación y Empleo	55.186	15.941	49	0	71.176
Otras Consejerías	57.760	30.175	11.053	938	99.926
TOTAL	513.909	322.609	347.023	1.021.536	2.205.077

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

Por otro lado, como se ha señalado anteriormente, es necesario indicar que junto a los compromisos futuros presentados en la Cuenta General rendida, la Comunidad también debe hacer frente a la devolución de la deuda generada a favor de Administración General del Estado, como consecuencia de la liquidación de los recursos del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 realizada por el Ministerio de Economía y Hacienda, cuyo importe ascendía, al cierre del ejercicio 2018 a 128.485 miles de euros.

B) Estado de remanente de tesorería

En el anexo II.2-9 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2018, aportado por la Administración Autonómica en la cuenta anual rendida. Esta magnitud presupuestaria está determinada por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos al cierre del año, resultando un saldo negativo no afectado por 161.769 miles de euros, no figurando los recursos afectados pendientes de aplicación, al no haber sido cumplimentado el módulo de gestión de gastos con financiación afectada, no habiéndose incluido en consecuencia la información correspondiente en la Memoria de las cuentas anuales rendidas. La evolución negativa de esta magnitud en el ejercicio fiscalizado obedece, al igual que en ejercicios anteriores, al mantenimiento de una elevada cuantía de obligaciones de naturaleza presupuestaria pendientes de pago, en su mayor parte del propio ejercicio corriente. Finalmente, como se ha señalado anteriormente, en la determinación de esta magnitud presupuestaria, la Comunidad no ha estimado importe alguno para posibles saldos de dudoso cobro.

El remanente de tesorería determinado por la Administración General de la Comunidad debe disminuirse en 23.245 miles de euros, como consecuencia de las salvedades expuestas en los

apartados anteriores, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo negativo de 185.014 miles de euros. A continuación se resumen dichas salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan:

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

(miles de euros)

CONCEPTOS	Subepígrafe del informe	Salvedades
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.3.1.B)	389
- Derechos no realizables	II.4.1.3.1.B)	(313)
- Minoración de derechos por deudores de dudoso cobro	II.4.1.3.1.B)	(22.566)
- Derechos por fondos europeos no realizables	II.4.1.3.1.B)	(755)
TOTAL SALVEDADES		(23.245)

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

II.4.1.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

El sector administrativo de la CA estaba compuesto en el ejercicio fiscalizado por los Organismos SERIS e Instituto de Estudios Riojanos. En el anexo III.1 se indica el año de creación de estas entidades y los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y adaptación a la Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad.

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

De acuerdo con las liquidaciones del presupuesto rendidas, las obligaciones reconocidas por los OOAA de la Comunidad han ascendido en el ejercicio 2018 a 285.874 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

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

(miles de euros)

Organismo	Ejercicio 2018
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	284.829
Instituto de Estudios Riojanos	1.045
Total	285.874

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

El 99,7 % del total de gastos reconocidos en el ejercicio fiscalizado por los OOAA de la CA correspondía al SERIS, dentro del cual los gastos de personal y los correspondientes a bienes corrientes y servicios, representaban el 65 % y 35 %, del total, con 183.896 y 99.136 miles de euros, respectivamente. En el subepígrafe II.6.5.3 se exponen los resultados obtenidos del análisis de la gestión de esta Entidad en el ejercicio fiscalizado.

II.4.1.7. RESTO DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

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

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

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

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2018
<u>BALANCE</u>	
<u>ACTIVO TOTAL</u>	395.363
Inmovilizado	205.661
Circulante	189.702
<u>PASIVO TOTAL</u>	395.363
Fondos Propios	336.377
Acreedores a largo plazo	36.379
Acreedores a corto plazo	22.607
<u>CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL</u>	
Resultado actividad ordinaria	(3.063)
Resultado de otras operaciones no financieras	(534)
Resultado de las operaciones no financieras	(3.597)
Resultado de las operaciones financieras	2.181
Resultado neto del ejercicio	(1.416)

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

Los resultados agregados registrados por estas entidades en el ejercicio reflejan una pérdida de 1.416 miles de euros frente a los beneficios de 1.171 obtenidos en el ejercicio anterior, debido a la negativa evolución del resultado en el CARE al pasar de unos resultados positivos en el ejercicio anterior de 4.409 miles de euros a unas pérdidas de 1.227 miles de euros en 2018 como consecuencia de la dotación de las amortizaciones de infraestructuras integrantes del inmovilizado material.

El saldo agregado de los acreedores asciende, a 31 de diciembre de 2018, a 58.986 miles de euros, que incluye las deudas con entidades financieras por operaciones de endeudamiento de la Universidad de La Rioja y el Consejo de la Juventud, por unos importes de 4.340 y 40 miles de euros, respectivamente, con un decremento interanual del 4 %.

El resultado presupuestario agregado asciende a 9.548 miles de euros frente a los 5.618 miles de euros del ejercicio anterior, debido al aumento del resultado de la ADER por importe de 2.609 miles de euros.

Los presupuestos de ingresos del resto de entidades integrantes del sector público administrativo de la CAR recogen unas transferencias corrientes y de capital recibidas de la Administración

General de la Comunidad en el ejercicio 2018 por un importe agregado de 71.715 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

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

(miles de euros)

Entidad	Transferencias recibidas
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	19.159
Consejo de la Juventud	53
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.206
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	12.461
Universidad de La Rioja	35.836
Total	71.715

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

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

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

En relación con el primero, es preciso señalar que a noviembre de 2020 continuaba sin llevarse a efecto la modificación de sus estatutos, necesaria para la adscripción de este Consorcio bien a la Administración de la Comunidad, bien a la Administración del Ayuntamiento de Logroño.

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

Por consiguiente, se reitera la necesidad tantas veces señalada de que los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio superen las voluntades encontradas hasta la fecha y resuelvan definitivamente la adscripción de esta entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su

consecuente integración en uno o en otro sector público. En tanto esta situación no se alcance, el criterio seguido en los informes anuales de fiscalización es el de considerar, transitoriamente, a dicha Entidad dentro del sector público de la CAR, en línea con el criterio de adscripción llevado a cabo por la IGAE como integrante del sector Administraciones Públicas y su consiguiente consideración a efectos del cálculo y determinación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la Comunidad.

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

Sobre la adecuación de la ADER como entidad empresarial debe significarse que la Ley 3/2003, de 3 de marzo, recoge en la regulación de estas personificaciones jurídicas, en el Capítulo tercero de su Título II, que son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, precisando que excepcionalmente, se les podrá encomendar mediante Ley de creación, la realización de actuaciones de fomento siempre y cuando las mismas se consideren accesorias de las funciones y competencias principales atribuidas a la Entidad. Como se viene señalando en fiscalizaciones anteriores, dado que la ADER tiene como actividad principal el fomento de la actividad económica de La Rioja, que se materializa en la gestión de diferentes líneas de subvenciones, debe concluirse que la Agencia no es asimilable al ámbito funcional establecido por la Ley 3/2003 para las entidades públicas empresariales. De hecho, el régimen contable aplicado por la Agencia es el de la contabilidad pública y su presupuesto de gastos tiene carácter limitativo.

Por otro lado, las obligaciones reconocidas en el ejercicio ascienden a 27.551 miles de euros frente a unos créditos definitivos de 89.380 miles de euros, siendo de señalar, tal como se viene reiterando en ejercicios anteriores, el bajo grado de ejecución del presupuesto de gastos de la entidad (31 %), por lo que debería corregirse esta falta de representatividad de los créditos aprobados aplicando para aquellas operaciones con alcance plurianual, como son las subvenciones o ayudas de la Agencia a proyectos de inversión cuyo periodo de maduración o ejecución supera el año natural, las normas de gestión presupuestaria establecidas recurrentemente en las LP de la CA relativas a la asunción de compromisos de gastos de carácter plurianual, que posibilitan anualizar las ayudas conforme al programa de realización de la inversión subvencionable, lo que permitiría la adecuación de los créditos presupuestarios a la ejecución real de los proyectos subvencionados.

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

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

constitución se recogen en el anexo III.2. Asimismo, la Administración Autonómica participaba directamente de forma minoritaria en otras dos sociedades⁸.

La CGSPE de la CAR correspondiente al ejercicio 2018 se ha formado por la Intervención General de la CAR mediante la agregación del balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las tres sociedades mercantiles en las que la Administración de la CA ostentaba al cierre del ejercicio una participación mayoritaria en su capital social. Como se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en dicho estado no se han incorporado el estado agregado de flujos de efectivo ni el estado de cambios en el patrimonio neto.

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

La composición del sector empresarial autonómico en 2018 se presenta a continuación, con indicación de los porcentajes de participación pública en el capital social de cada empresa.

Cuadro 31. Sector empresarial autonómico

(%)

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

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

En los anexos I.2-1 y I.2-2 se recogen el balance agregado y la cuenta de pérdidas y ganancias agregada que componen la Cuenta General rendida del sector empresarial de la Comunidad para el ejercicio 2018.

⁸ La Administración General participaba de forma directa en un 25 % en la sociedad Logroño Integración Ferrocarril 2002, S.A. y un 0,003 % en TRAGSA.

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

Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada sector empresarial

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2018
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	70.692
. No corriente	51.613
. Corriente	19.079
- Patrimonio neto	61.283
- Pasivo no corriente	5.868
- Pasivo corriente	3.541
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Resultados de explotación	(3.018)
- Resultados financieros	(70)
- Resultados antes de Impuestos	(3.088)
- Impuestos s/Bº	2
- Resultado del ejercicio	(3.086)

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

Los resultados agregados del ejercicio registran un saldo negativo de 3.086 miles de euros, lo que supone una mejora del 28 % respecto de 2017, especialmente por el aumento de la cifra de la sociedad IRVISA, habiéndose alcanzado resultados negativos en las tres sociedades, destacando las pérdidas de la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. por importe de 1.942 miles de euros. Por otro lado, el patrimonio neto de la sociedad Valdezcaray, S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2018 por debajo de las dos terceras partes del capital social, por lo que de acuerdo con lo previsto en el art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, la sociedad debía reducir capital social.

La Administración de la Comunidad ha reconocido en el ejercicio 2018 obligaciones por transferencias y subvenciones a favor de las sociedades La Rioja Turismo, S.A.U. e IRVISA por importe de 6.321 y 11 miles de euros, respectivamente.

A 31 de diciembre de 2018 el endeudamiento con entidades de crédito de las empresas de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autónoma, ascendía a 2.615 miles de euros, correspondientes en su totalidad a IRVISA.

En la fiscalización se ha comprobado que las operaciones de endeudamiento se han registrado de acuerdo con lo previsto en la norma de valoración nº 9 del PGC, que dispone que la valoración

inicial de estos pasivos financieros se realice por su valor razonable, y posteriormente por su coste amortizado, imputándose los intereses devengados a la cuenta de pérdidas y ganancias por el método del tipo de interés efectivo.

En cuanto al control de las empresas públicas autonómicas, debe señalarse que todas las sociedades han sometido a auditoría contable externa sus cuentas anuales del ejercicio 2018, cuyos informes presentaron opiniones favorables sin salvedades. De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización, se realizan las observaciones y hechos relevantes sobre las cuentas anuales que se indican a continuación, las cuales no alteran la opinión manifestada en los citados informes de auditoría.

En primer lugar, es preciso señalar, como se ha indicado anteriormente, que todas las sociedades han presentado en 2018 y en ejercicios anteriores de forma recurrente unos resultados negativos significativos, incluso a nivel de explotación, lo que podría suponer un riesgo en cuanto a la capacidad de las empresas para continuar con su actividad desarrollada, así como respecto a la posible depreciación del valor razonable de sus activos en relación a su valor contable por la incapacidad de generar el flujo necesario de efectivo para la rentabilidad y amortización de sus activos.

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

En relación con IRVISA, una de las actividades principales de la sociedad dentro de su objeto social es la promoción y rehabilitación de viviendas, realizando una función social para facilitar el acceso a la vivienda de protección social. Este sector de actividad se ha visto muy afectado por la crisis financiera que supuso una casi total paralización en su actividad de promoción, limitándose su actividad mercantil a la venta y alquiler de viviendas y otros inmuebles construidos en años anteriores al centrarse en el desarrollo de programas sociales como la denominada "Hipoteca Joven", la bolsa de vivienda en alquiler del Gobierno de La Rioja, la gestión del Fondo Social Nacional de Viviendas de entidades financieras o la colaboración con la Red Social de familias desfavorecidas de La Rioja y la ventanilla única de viviendas.

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

En relación con la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U., dentro del epígrafe del inmovilizado destacan las instalaciones del Palacio de Congresos, con un coste de 35.955 miles de euros y una amortización acumulada de 12.338 miles de euros. Estos activos, puestos en funcionamiento en el año 2004, se encuentran construidos en un terreno propiedad de la CAR, sobre el que se constituyó un derecho de superficie formalizado en 2003 a favor de la sociedad por un plazo de 50 años; transcurrido dicho plazo, las edificaciones pasarán de forma automática a ser propiedad de la Comunidad, sin ninguna otra contraprestación ni indemnización. Se ha constatado que la sociedad no ha registrado contablemente el terreno afecto al derecho de superficie al no disponer de una valoración fiable del mismo.

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

Finalmente, en cuanto a Valdezcaray, S.A., debe señalarse que el desarrollo de la actividad de la estación depende en gran medida de las precipitaciones de nieve, contando como complemento con la fabricación artificial de nieve. Por ello, la sociedad llevó a cabo un proyecto de remodelación muy ambicioso desde el ejercicio 2000 al 2006, habiéndose realizado en ejercicios posteriores de forma complementaria una serie de inversiones y mejoras necesarias para mantener las instalaciones en condiciones de uso y funcionamiento. Estas inversiones suponen más del 95 % de los activos totales de la sociedad y su mantenimiento y amortización constituyen partidas muy relevantes en la cuenta de resultados final.

La sociedad, como se ha indicado, presenta de forma recurrente resultados contables negativos, incluso a nivel de explotación, si bien los flujos de caja suelen ser positivos. Así pues, contemplando los resultados de la sociedad en una óptica de varios ejercicios, puede concluirse que, en conjunto, aunque la sociedad fuese capaz de generar los suficientes ingresos para atender sus gastos corrientes, resulta improbable que pueda asumir el coste de las amortizaciones contables y el de la renovación de los activos de la estación de esquí.

En la fiscalización se han solicitado, pero no se han recibido, los estudios o análisis que, en su caso, se hubieran realizado respecto al impacto (externalidades positivas) que la estación haya generado, genere o vaya a generar como motor económico de la zona, creando riqueza y empleo, así como otros estudios de viabilidad y sostenibilidad económica o análisis coste-beneficio de la estación.

II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas

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

En 2018 el sector fundacional autonómico estaba formado al cierre del ejercicio por diez fundaciones en las que la Comunidad, directa o indirectamente, participaba mayoritariamente en sus dotaciones fundacionales, en sus patronatos o en la financiación de su actividad, y cuya relación nominal se detalla en el anexo III.3 junto con un resumen de sus fines fundacionales y la indicación de su año de creación.

La CGSPF de la CAR, debe formarse, de acuerdo al art. 122.1.c) de la LHPR, mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades, que deben aplicar los principios de contabilidad recogidos en el RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, y en la Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos.

La CGSPF rendida para el ejercicio 2018 está integrada por el balance agregado y la cuenta de resultados agregada. Estos estados financieros han sido elaborados por la Intervención General de la CAR mediante la agregación de las cuentas anuales individuales rendidas por las siguientes Fundaciones: FRS; FHC; Fundación San Millán de la Cogolla; Fundación Práxedes Mateo

Sagasta; Fundación Tutelar de La Rioja; Fundación Rioja Deporte, Fundación Riojana para la Innovación; FUBESOR y Fundación Dialnet.

Como ya se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en las CGSPF la Intervención General de la CAR no ha integrado las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja, al encontrarse pendiente de clasificación en el inventario de entes dependientes de la CAR, si bien las cuentas de dicha fundación se remitieron al Tribunal como anexo a la Cuenta General de la Universidad de La Rioja.

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

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

En otro orden de cosas, la ausencia de criterios uniformes en la determinación del ámbito subjetivo de las entidades dependientes del sector público de la Comunidad, ha provocado discrepancias entre las fundaciones incluidas en la LP para el ejercicio 2018 y las integradas por la Intervención General de la Comunidad en la CGSPF de dicho año.

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

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se presenta el balance agregado y la cuenta de resultados agregada de las fundaciones integradas en la Cuenta General rendida del sector fundacional de la Comunidad para el ejercicio 2018.

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

Cuadro 33. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2018
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	51.320
. No corriente	44.269
. Corriente	7.051
- Patrimonio neto	22.065
- Pasivo no corriente	437
- Pasivo corriente	28.818
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Excedente de la Actividad	1.052
- Excedente de las operaciones financieras	(63)
- Excedente antes de impuestos	989
- Impuestos s/Bº	0
- Variación del P.N. reconocida en el excedente del ejercicio	989
- Variación de patrimonio neto por ingresos y gastos imputados directamente patrimonio neto	3.165
- Ajustes y variaciones	(691)
- Resultado del ejercicio	3.463

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

El activo global del sector público fundacional asciende a 51.320 miles de euros, correspondiente en su mayor parte al inmovilizado de las FRS y FHC. El patrimonio neto aumenta un 19 % hasta situarse en 22.065 miles de euros en 2018, debido principalmente al excedente de la actividad de la FHC, que se sitúan en 659 miles de euros, frente a los 2.353 miles de euros negativos del ejercicio anterior, como consecuencia, principalmente, del aumento de las subvenciones de explotación recibidas de la CAR, así como del aumento de las donaciones concedidas a la FRS, especialmente las que tienen origen en la Fundación Amancio Ortega por importe de 2.622 miles de euros.

De acuerdo con la información facilitada por la CAR y la reflejada en sus cuentas anuales, las transferencias y subvenciones recibidas por las fundaciones han ascendido a un total de 61.428 miles de euros, de las que 61.369 miles de euros fueron de procedencia autonómica, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 34. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional

(miles de euros)

FUNDACIONES	Sector Administrativo		Transf. y subvenciones de otras Adm. Públicas	Total
	Transf. y subvenciones corrientes	Transf. y subvenciones de capital		
Fundación Benéfico-Social de La Rioja (FUBESOR)	449	0	0	449
Fundación Dialnet	403	31	0	434
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	37.500	756	3	38.259
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	0	0	39
Fundación Rioja Deporte	260	0	0	260
Fundación Rioja Salud (FRS)	19.823	450	0	20.273
Fundación Tutelar de La Rioja	840	0	0	840
Fundación General de la Universidad de La Rioja	69	0	46	115
Fundación Riojana para la Innovación	237	0	10	247
Fundación San Millán de la Cogolla	512	0	0	512
TOTAL	60.132	1.237	59	61.428

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

El endeudamiento financiero de las Fundaciones de la Comunidad se ha situado, al cierre del ejercicio 2018, en 101 miles de euros, cuya situación se presenta a continuación para cada entidad, clasificado por vencimiento:

Cuadro 35. Endeudamiento sector fundacional

(miles de euros)

Fundación	Deudas Largo plazo	Deudas corto plazo	Total
Fundación Dialnet	0	3	3
Fundación Rioja Deporte	0	90	90
TOTAL	0	101	101

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

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

Por otra parte, FUBESOR ha mantenido como actividad principal la gestión de la residencia de mayores Nuestra Señora del Valle de Cenicero, para lo que suscribió el 27 de diciembre de 2012 un convenio de gestión con una empresa privada para la atención residencial de 34 plazas para personas mayores dependientes. El Patronato de la fundación acordó la extinción de la misma el 29 de diciembre de 2017, habiéndose inscrito su liquidación en el Registro de Fundaciones de La Rioja el 23 de mayo de 2019. Los bienes fueron destinados a la Administración de la CAR, sin perjuicio de determinadas fincas e inmuebles que fueron cedidos gratuitamente a varios ayuntamientos de Comunidad. Por Resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda, de fecha 7 de marzo de 2019, se aceptó la cesión gratuita en propiedad de los inmuebles y créditos, así como la posición acreedora y deudora que la fundación pudiera tener frente a terceros con respecto a dichos bienes. Asimismo, se acordó mediante la misma la subrogación de la CAR a todos los efectos en la misma posición en que se encontraba la fundación en el momento de extinción de su personalidad jurídica.

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

En relación con la Fundación Práxedes Mateo Sagasta, la Intervención General de la CAR, en virtud de lo establecido en el art. 161 de la LHPR, ha emitido un informe de actuación con fecha 19 de diciembre de 2018 que ha sido remitido al Consejero de Administración Pública y Hacienda para su elevación al Consejo de Gobierno a efectos de dirimir sobre una serie de aspectos en los que la fundación estaba en desacuerdo. Estas cuestiones básicamente se resumen en tres puntos: a) la necesidad de llevar a cabo las actuaciones que sean necesarias para la adscripción de la fundación a la consejería con funciones en cultura y que se incluya dentro de los entes que forman parte del Sector Público de la CAR en el Portal de la Transparencia de la CAR; b) que se adapten sus estatutos señalando expresamente su pertenencia al sector público de la CAR; y c) la aprobación del presupuesto anual de la fundación y los presupuestos de explotación y de capital y el programa de actuación plurianual establecidos, respectivamente, en los arts. 78 y 79 de la LHPR, para su remisión a través de la consejería de la que dependa, a la consejería con competencias en materia de hacienda, de acuerdo con lo establecido en el art. 80 de la citada norma.

Por su parte, las Fundaciones Dialnet, Fundación Riojana para la Innovación, Fundación General Universidad Rioja, Fundación Tutelar de La Rioja y Fundación San Millán de la Cogolla, que no están sujetas a la obligación de auditar sus cuentas anuales, también han sometido a auditoría las cuentas anuales del ejercicio 2018, habiéndose expresado en todos los casos una opinión favorable.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Estabilidad presupuestaria

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

A) Objetivo de estabilidad

En el análisis realizado sobre las actuaciones de la CAR en el ejercicio 2018, en el marco de la estabilidad presupuestaria, se han obtenido los siguientes resultados:

a) Perímetro de consolidación según los criterios del SEC

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

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

b) Objetivo de Déficit

Conforme a lo dispuesto en el art. 15 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), el 7 de julio de 2017 el Consejo de Ministros aprobó para el año 2018 un objetivo de estabilidad para el sector CCAA del 0,4 % del PIB. Los objetivos individuales para las CCAA de régimen común fueron aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017, quedando establecidos para cada una de ellas también en el 0,4 % de su PIB regional.

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

En la revisión efectuada se ha comprobado que en los presupuestos aprobados de la CAR para 2018 no se han incluido dentro de su ámbito subjetivo determinadas entidades, como la Universidad de La Rioja o el CARE, que, por el contrario, sí formaron parte del mencionado perímetro de consolidación y fueron consideradas posteriormente por la IGAE a efectos de determinar el déficit definitivo de la CAR una vez liquidado el presupuesto. Como se ha indicado en el subapartado II.1, estas discrepancias existentes entre el ámbito subjetivo de los presupuestos de la CA, las Cuentas Generales de la CA y el perímetro de consolidación a efectos de estabilidad presupuestaria vienen determinadas por la aplicación de diferentes criterios que deberían ser superados mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

Por otra parte, en relación con los cálculos sobre el déficit del presupuesto inicial efectuados por la CAR en la memoria que acompaña a los presupuestos, se ha estimado para las Administraciones Públicas, con independencia de lo señalado en el párrafo anterior, una capacidad de financiación de 6.090 miles de euros. No obstante, teniendo en cuenta a los entes de presupuesto estimativo en términos consolidados el déficit alcanzaría una necesidad de financiación de 16.090 miles de

euros, que representa el -0,19 % del PIB regional a esa fecha, porcentaje en cualquier caso por debajo del límite de -0,4 % fijado en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017.

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

De acuerdo con el informe de 25 de octubre de 2019 emitido por el Ministerio de Hacienda (MH) sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente al ejercicio 2018, la CAR ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado para dicho año al haber registrado una necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional de 24 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,3 % del PIB regional en dicho año, frente al objetivo antes mencionado del -0,4 %. En el siguiente cuadro se resume el cálculo de la necesidad de financiación elaborado por la IGAE para el ejercicio fiscalizado siguiendo los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales:

Cuadro 36. Necesidad de financiación

(Millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(19)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(27)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	8
1.2.1. Transferencias de la Administración Central, de la Seguridad Social	10
1.2.2. Transferencias de Fondos Comunitarios	8
1.2.3. Transferencias internas entre unidades administrativas de la Comunidad Autónoma	(1)
1.2.4. Impuestos cedidos	0
1.2.5. Recaudación incierta	(5)
1.2.6. Aportaciones de capital	(6)
1.2.7. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	0
1.2.8. Otros ajustes	2
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(5)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	0
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	(6)
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan Sanidad y Servicios Sociales	1
3. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES EMPRESARIALES EXCLUIDAS LAS QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	0
4. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (1) + (2) + (3)	(24)
% SOBRE EL PIB REGIONAL	(0,3)

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

Como hechos posteriores, se ha comprobado que, según el informe provisional del MH de 12 de mayo de 2020 sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de

deuda pública y de la regla de gasto de las CCAA en el ejercicio 2019, al que hace referencia el art. 17 de la LOEPSF, la CAR ha incumplido el objetivo de estabilidad establecido para dicho año, fijado por el Gobierno en el 0,1 % del PIB regional, al haberse registrado un déficit de 39 millones de euros, equivalente al 0,4 % del PIB regional.

B) Regla de gasto

De conformidad con lo establecido en el art. 12 de la LOEPSF la variación del gasto computable de las CCAA no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española calculada y publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad, que ha sido fijada para 2018 en el 2,4 %.

La CAR ha cumplido en 2018 la regla del gasto, al haberse registrado una tasa de variación del gasto (1,7 %) inferior a la tasa de referencia del crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española en dicho año (2,4 %). Se ha comprobado, como hechos posteriores, el cumplimiento de la regla de gasto por parte de la CAR para el ejercicio 2019.

II.5.2. Sostenibilidad financiera

Se entiende por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

A) Deuda comercial

En el caso de la deuda comercial, se considera que existe sostenibilidad cuando el período medio de pago a los proveedores no supera el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2018 es de 30 días.

Como se analiza con mayor detalle en el epígrafe II.6.2, el PMP de las deudas por operaciones comerciales del sector público administrativo de la CAR en el ejercicio 2018 no ha superado el citado plazo máximo.

B) Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 estableció el objetivo de deuda pública de las CCAA para el ejercicio 2018 en el 24,1 % del PIB. Posteriormente, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de julio de 2017 aprobó los objetivos individuales de deuda de las CCAA, fijándose para el caso particular de la CAR en el 18,2 % del PIB regional. No obstante, los mencionados acuerdos permitían rectificar los objetivos de deuda pública o contemplar como excepciones a los efectos de su cumplimiento el incremento del endeudamiento contraído con el Estado en el marco de nuevas dotaciones durante el ejercicio de los mecanismos adicionales de financiación, siempre que no se destinasen a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como por los incrementos de deuda derivados de reclasificaciones de entidades y organismos públicos en el Sector Administraciones Públicas siempre que no financien déficit del ejercicio. Ello permitió el incremento en el límite de deuda previsto para 2018 en 43 millones de euros, situándose finalmente el porcentaje del límite de deuda autorizado en el 19,3 % del PIB regional.

Según el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de deuda pública de la CAR, el volumen de deuda pública de la CAR a 31 de diciembre de 2018, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), ascendía a 1.591 millones de euros, equivalente al 19,1 % del PIB regional, poniendo de manifiesto el cumplimiento del objetivo de deuda por parte de la CAR para dicho año.

Como hechos posteriores, también se ha comprobado que el endeudamiento de la CAR al cierre del año 2019 ha cumplido con el objetivo de deuda fijado para dicho año.

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

II.6.1. Preparación para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Desarrollo Sostenible gira en torno a cinco ejes centrales: planeta, personas, prosperidad, paz y alianzas y está integrada por diecisiete ODS con 169 metas, que abordan las dimensiones económica, social y medioambiental de los mismos.

La Agenda fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015. Como se desprende de la Resolución 70/1 de Naciones Unidas, en la implementación de la Agenda 2030 es necesaria la intervención de varios actores, tanto públicos como privados. En el caso español, los principales son el Gobierno de España, las Cortes Generales, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y las denominadas Entidades del Tercer Sector.

En la Resolución de 14 de marzo de 2019 del Parlamento europeo, sobre el informe estratégico anual de implementación y cumplimiento de los ODS, se hace un llamamiento a una participación más intensa de las autoridades regionales y locales en todas las etapas de la implementación de dichos objetivos, esto es, planificación, programación, evaluación y control.

Para un adecuado logro de los ODS, en la etapa inicial, las distintas Administraciones deben mostrar su compromiso con el cumplimiento de los ODS cuando estos recaigan en materias objeto de su competencia, además de promover la concienciación en dicho cumplimiento entre la sociedad y otros actores públicos. Adicionalmente, debe establecerse un sistema que permita la asignación de recursos financieros a los ODS y que sirva de apoyo a un plan o estrategia para su logro. Por último, debe contarse con un sistema de medición de resultados intermedios y finales, estableciendo indicadores relevantes con los hitos deseables en cada momento, en base a los cuales puedan, en su caso, reorientarse los esfuerzos y recursos para su logro.

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

A) Compromiso de la Administración Autonómica

El compromiso político de la CAR con la Agenda 2030 y su implementación no se ha formalizado a través de un acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno. Tampoco se ha desarrollado un marco normativo propio y estratégico en relación a los ODS. Las únicas referencias normativas son las recogidas en las Órdenes de elaboración de los Presupuestos de los ejercicios 2019, 2020 y 2021, en las que, como posteriormente se analiza, se recoge la necesidad de alinear los programas de gasto y sus actividades con los ODS.

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

El modelo de gobernanza desarrollado por la CAR se ha basado en un liderazgo centralizado. En 2018 las competencias en materia de Agenda 2030 recaían en la Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior, si bien se atribuyeron funciones a la Oficina de Control Presupuestario de la Consejería de Hacienda para la alineación de los presupuestos a los ODS. A partir de julio de 2019 la Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos, a través de la DG de Cooperación y Derechos Humanos, asumió competencias en la coordinación

de la realización de la hoja de ruta y sensibilización de la Agenda 2030. Posteriormente, en la reestructuración llevada a cabo en julio de 2020 este departamento pasó a denominarse Consejería de Igualdad, Participación y Agenda 2030 y su unidad de coordinación adoptó el nombre de DG de Cooperación y Agenda 2030.

La CAR no ha instrumentado en el ejercicio fiscalizado mecanismos de coordinación interdepartamental a través de la creación de comités o comisiones dentro de la propia Administración dirigidas a coordinar la implantación de la Agenda 2030 en toda la acción de gobierno. Asimismo, no se han dictado instrucciones dirigidas a que, en caso de existir más de una Consejería u organismo público regional vinculado con la consecución de algún ODS, se estableciese una separación de responsabilidades para el logro de las metas. Finalmente, a nivel interterritorial, en 2018 tampoco se habían creado grupos de trabajo con los ayuntamientos de la Comunidad dirigidos impulsar la consecución de los ODS.

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

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

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

D) Divulgación, sensibilización y promoción de los ODS

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

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

La O. 6/2016, de 8 de julio, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 2017 supuso un cambio significativo en la forma de presentación de los programas funcionales, al establecer una nueva clasificación funcional y simplificar el número de indicadores existentes, pero no fue hasta la Orden 44/2018, de 10 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2019 cuando por primera vez se recogió la necesidad de alinear los programas de gasto y sus actividades con cada uno de los ODS, conformando así un conjunto coherente de coordinación de las políticas públicas con los enunciados de Naciones Unidas.

En línea con lo anterior, se creó una plataforma denominada ARGO, en la que las distintas unidades gestoras de gasto fueron volcando los datos relativos a los programas. Posteriormente, se dejó de trabajar en ARGO y se implantó la denominada plataforma EGOB (evaluación para la gobernanza) cuya finalidad fue servir de herramienta para la alineación de los presupuestos (programas presupuestarios) con los ODS. De este modo, y de forma progresiva, se han ido correlacionando los ODS con los programas presupuestarios y con las dotaciones presupuestarias.

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

Por otro lado, en cuanto a la definición y correlación de los ODS, se ha constatado que el número de indicadores diseñados sigue siendo muy elevado y que muchos de ellos son indicadores de actividad pero no de eficacia, cuya utilidad para la toma de decisiones es muy escasa, siendo preciso, a tal efecto, que se lleve a cabo un proceso de depuración de los indicadores por parte de los propios órganos gestores. Posteriormente, esta depuración debe ir acompañada de una evaluación posterior, en la que se pongan de manifiesto las desviaciones existentes y sus causas, de modo que todo ello sirva para establecer mecanismos de corrección que permitan alcanzar de forma eficiente los objetivos.

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

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

II.6.2. Gastos de personal

Los gastos de personal del sector público de la CAR han representado en 2018 el 36 % del gasto consolidado de la CA, calculado una vez eliminadas las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la AG a las empresas y fundaciones autonómicas.

El gasto en la AG de la CA y en las siguientes entidades integrantes de su sector público muestra un incremento respecto del ejercicio anterior del 2,3 %, situándose, a 31 de diciembre de 2018, en 539.248 miles de euros. Este incremento responde, principalmente, a lo previsto en Ley de PGE para el ejercicio 2018, que autorizó un límite de incremento salarial para todo el personal de las Administraciones públicas del 1,5 % con respecto a las retribuciones percibidas por dicho personal en el ejercicio 2017, incrementado en un 0,25 % adicional, a partir del mes de julio, si se cumplían o superaban las previsiones del PIB para ese ejercicio.

Cuadro 37. Gastos de personal del sector público autonómico

(miles de euros)

	2017	2018	% incremento interanual
Administración General	274.341	278.294	1,4
Organismos autónomos	178.228	184.339	3,4
Otras entidades públicas administrativas	7.327	7.600	3,7
Universidad	31.772	32.930	3,6
Empresas públicas	2.555	2.598	1,6
Fundaciones	32.421	33.487	3,2
TOTAL	526.644	539.248	2,3

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

Las plantillas se han mantenido a nivel global prácticamente en los mismos niveles que el ejercicio anterior, presentando la siguiente evolución por sectores:

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

	2017	2018	% incremento interanual
Sector público administrativo	12.819	12.793	(0,2)
Sector empresarial	96	64	(33,3)
Sector fundacional	749	779	4,0
TOTAL	13.664	13.636	(0,1)

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

II.6.2.1. SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

En este sector, los efectivos reales reflejan un decremento del 0,1 % respecto del ejercicio anterior, motivado por la menor reposición de los funcionarios y personal fijo jubilado en la Administración General, todo ello a pesar del ligero repunte de las contrataciones de interinos y personal sanitario. La práctica totalidad del personal de los OOAA correspondía a los efectivos del SERIS, cuyo análisis se detalla en el subepígrafe II.6.5.2.B.

A 31 de diciembre de 2018 los efectivos reales de este sector, se situaron en 12.793, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

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

	2017	2018	% incremento interanual
1. Administración General	7.895	7.824	(0,1)
1.1. Personal Docente	3.894	3.950	1,4
1.2. Resto Personal AG	3.991	3.874	(0,3)
2. Organismos autónomos	4.091	4.110	0,4
2.1. SERIS	4.077	4.098	0,5
2.2. Instituto de Estudios Riojanos	14	12	(14)
3. Otros entes administrativos	157	147	(6,4)
4. Universidad de La Rioja	686	712	6,3
TOTAL	12.819	12.793	(0,2)

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

En cuanto a su composición, el 32 % de los efectivos existentes a 31 de diciembre de 2018 correspondían al SERIS, el 31 % era personal docente no universitario, un 30 % pertenecía al resto de personal al servicio de la Administración General y el 7 % restante formaba parte de las plantillas de otras entidades administrativas y de la Universidad de La Rioja.

En atención a la tasa de reposición establecida en la LPGE para 2018 que, en concreto, para determinados sectores como el educativo y sanitario, ha alcanzado el 100 %, en 2018 se han convocado 609 plazas a través del D. 44/2018, de 27 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2018, de las que 199 plazas han correspondido a personal no docente de la Administración General, 314 al personal docente y 96 al personal estatutario del SERIS, todas ellas al amparo de los supuestos contemplados en el art. 19 de la LP para 2018. Asimismo, a través del citado D. 44/2018 y del D. 6/2018, de 5 de abril, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de CAR, en 2018 también se han incluido un total de 265 plazas para personal docente no universitario y 378 plazas para el SERIS.

Respecto a la clasificación del personal de todo el sector administrativo, tal y como se refleja a continuación, a 31 de diciembre de 2018, el 89 % de los efectivos correspondía a personal funcionario y el 11 % a personal laboral.

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

Clasificación Personal	2017	2018	% incremento interanual
1. Altos cargos	59	60	1,6
2. Personal eventual	48	56	16,7
3. Personal funcionario	11.319	11.299	(0,2)
3.1. De carrera	7.335	7.098	(3,4)
3.2. Interino	3.984	4.201	5,4
4. Personal laboral	1.393	1.378	(1,1)
4.1. Fijos	830	799	(3,8)
4.2. Temporales	563	579	2,8
TOTAL	12.819	12.793	(0,2)

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

En el ejercicio fiscalizado se mantiene la tendencia creciente iniciada en 2013 del número de funcionarios interinos, tanto en la AG como en el SERIS, situándose su peso relativo sobre el total del personal funcionario a 31 de diciembre de 2018 en el 37 %, con un incremento interanual del 5 %.

De acuerdo con la información facilitada por la CA, al 31 de diciembre de 2018 había un total de 101 funcionarios interinos y 21 contratados laborales temporales que vienen desempeñando funciones en ejecución de programas y a través de contratos de obras o servicios, respectivamente, que dado su posible carácter estable y no provisional, deberían ser objeto de cobertura mediante la convocatoria de plazas a través de la correspondiente oferta de empleo público, así como a través de las modificaciones de la plantilla orgánica que fueran precisas.

Por otra parte, a dicha fecha había 567 plazas vacantes de plantilla ocupadas con personal funcionario interino y laboral temporal, respecto de los cuales la Administración debería evaluar su carácter provisional o estable, de cara, en este último caso, a convocar los correspondientes procesos selectivos de personal, en cumplimiento del art. 10.4 del EBEP y de la DA decimoquinta del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (ET).

Asimismo, a la finalización del ejercicio 2018 se mantenían 86 laborales subrogados de la extinta Agencia del Conocimiento y la Tecnología y de la Entidad de Promoción, Certificación y Servicios Agroalimentarios que, por acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2013, fueron incorporados a la organización de recursos humanos de la AG de la CAR en condición de personal laboral indefinido no fijo. A junio de 2020 aún no se habían sacado a oferta pública y cubierto los procesos de selección de dichos puestos, estando prevista su inclusión en los procesos de estabilización de empleo temporal derivados de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018, a lo largo de 2020.

Como consecuencia de las 51 sentencias y 81 autos dictados por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Logroño en 2015 en las que se reconoció al personal funcionario de la AG de la CAR el derecho a disfrutar de los días hábiles adicionales de vacaciones consolidados antes del 1 de enero de 2012 correspondiente a los años 2012 a 2015 y el derecho a disfrutar de los días adicionales de asuntos particulares por razón de antigüedad consolidados antes del 31 de diciembre de 2012 correspondientes a las anualidades 2013 a 2015, la Administración de la CA dictó en el año 2017 un total de 294 resoluciones para la ejecución de autos recaídos en procedimientos de extensión de efectos de las mencionadas sentencias y dictó de oficio 71 resoluciones reconociendo el mismo derecho en procedimientos de extensión de efectos de aquellas sentencias dictadas en 2015, habiendo contestado desfavorablemente a otras ocho reclamaciones en 2018. En la fiscalización no ha sido posible cuantificar el coste derivado de las contrataciones por sustitución para la cobertura de los servicios prestados como consecuencia del reconocimiento judicial indicado.

En el sector sanitario, tal y como se detalla en el epígrafe II.6.5, el SERIS mantenía a 31 de diciembre de 2018 una extraplantilla de 732 efectivos, frente a los 749 del ejercicio anterior, habiendo disminuido las personas contratadas por acumulo de tareas que ocupaban puestos de naturaleza estructural, pasando de 46 en 2017 a 39 en 2018.

Respecto a los procesos de selección de personal, en el ejercicio fiscalizado tan solo se ha interpuesto un recurso de reposición contra las convocatorias de procesos selectivos que fue desestimado, no habiendo reclamaciones o impugnaciones a los mismos.

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

Al 31 de diciembre de 2018 se mantenían en comisión de servicio un total de 260 funcionarios, frente a los 239 existentes a la finalización del año anterior, de los que 54 se destinaron a la cobertura de puestos vacantes, 25 a puestos reservados y 181 eran de carácter forzoso. De acuerdo con el art. 7 del D. 78/1991 de 28 de noviembre, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la CAR, las comisiones de servicio pueden autorizarse por un periodo desde seis meses hasta un máximo de dos años, habiéndose superado el plazo de dos años en el caso de los forzosos, para los que está prevista su convocatoria en breve plazo, según informa la Comunidad sin mayor concreción. No se ha informado de este extremo en el portal de transparencia de la CAR.

Finalmente, cabe indicar que el D. 50/2017, de 20 de diciembre, por el que se regula la carrera horizontal y la evaluación del desempeño del personal funcionario de carrera de AG de la CAR y sus OOAA, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2017, estableció la implantación de un sistema de carrera profesional basado en la evaluación del desempeño, la valoración de forma objetiva de la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño, basado en los principios de igualdad, objetividad y transparencia. En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado segundo del Acuerdo de Gobierno de 13 de mayo de 2016, por el que se ratificó el Acuerdo de la Mesa General de Negociación Colectiva, prevista en el art. 36 del EBEP, en materia de recuperación de derechos de los empleados públicos de la AG de la CAR, se han generado unos gastos correspondientes a la evaluación del ejercicio 2017 por importe definitivo de 4.464 miles de euros, de los que 4.262 miles de euros se abonaron a cuenta en el propio ejercicio 2017 y el resto en 2018. Los compromisos de gasto generados para la evaluación de la carrera profesional

correspondiente al ejercicio 2018 han ascendido a 4.229 miles de euros y se ha imputado a 2019, en virtud de la O. APH/7/2019, de 15 de marzo, de convocatoria para la evaluación del desempeño del puesto de trabajo del funcionario de carrera de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus OAAA para los años 2018 y 2019.

II.6.2.2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

La evolución de las plantillas de las empresas públicas de la CA se expone en el cuadro que se acompaña a continuación, que muestra una disminución interanual en 2018 del 33 %, con origen principalmente, en la contratación de personal temporal en la sociedad Valdezcaray, S.A.:

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

Empresa	2017	2018	% incremento s/2017
- Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	20	20	0
- La Rioja Turismo, S.A.U.	27	28	3,7
- Valdezcaray, S.A.	49	16	(67,4)
TOTAL	96	64	(33,3)

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

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

II.6.2.3. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El 95 % de los trabajadores del sector fundacional pertenecen a las FHC y FRS, entidades que, junto al SERIS, gestionan la asistencia sanitaria de la CAR. En 2018 se observa un aumento del 4 % en el número de empleados, con origen especialmente en la contratación de personal laboral fijo en la FHC y de personal laboral temporal en la FRS.

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

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

Clasificación Personal	Nº EMPLEADOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL (Efectivos reales a 31 de diciembre)		
	2017	2018	% incrementos/2017
1. Altos cargos	6	6	0
2. Personal laboral	743	773	4,0
2.1. Fijos	442	467	5,6
2.2. Temporales	301	306	1,6
TOTAL	749	779	4,0

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

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

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

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

La contracción de la actividad económica y la disminución de los recursos recaudados, unido al aumento en las exigencias para el acceso al crédito y las restricciones sobre el mismo, dieron lugar a la acumulación de deudas comerciales y retrasos en el pago de las obligaciones contraídas por las Administraciones públicas territoriales con sus proveedores de bienes y servicios, con el consiguiente perjuicio para la liquidez de las empresas.

La necesidad de facilitar la puntualidad en los cobros y los procesos de reclamación fue abordada en la UE a través de la Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, sustituida posteriormente por la Directiva 2011/7/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, que España transpuso a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la

morosidad en las operaciones comerciales, y sus sucesivas modificaciones, entre las que destacan las recogidas en la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, que incluyen, en primer término, la determinación de los plazos de pago en 30 días, la simplificación en el cómputo de los mismos, el incremento del tipo legal de interés de demora y la mejora de las condiciones de indemnización por costes de cobro.

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

La evolución de la deuda comercial de la CAR en el ejercicio fiscalizado refleja una tendencia a la baja, al pasar de 94.891 miles de euros a 1 de enero de 2018 a 90.860 miles de euros a 31 de diciembre de 2018, según se expone a continuación, diferenciando entre deuda sanitaria y no sanitaria:

Cuadro 43. Evolución deuda comercial de la CA

(miles de euros)

Deuda comercial	31/12/2017	31/12/2018
Sanitaria	53.442	51.635
No sanitaria	41.449	39.225
Total	94.891	90.860

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

⁹ De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el PMP mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el registro contable de facturas o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, según el cual la Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados. Por tanto, esta medición con criterios estrictamente económicos establecida en el citado Real Decreto puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda.

II.6.3.1. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS

En el análisis realizado se ha puesto de manifiesto que, en el ejercicio 2018, el periodo medio de pago de las deudas por operaciones comerciales en los distintos subsectores administrativos de la CAR no ha superado el plazo máximo de 30 días establecido en la Ley 3/2004 y en el RD 635/2014, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

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

	Periodo medio de pago a proveedores (2018)
Sanidad	31,2
Educación	14,7
Servicios Sociales	19,0
Resto sectores	14,0
Total	24,2

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

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

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

Entidades	Días
Comunidad Autónoma de La Rioja (incluido SERIS)	15,1
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	17,8
Consejo de la Juventud	4,9
Universidad de La Rioja	14,0
Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	8,8
Consorcio del servicio de extinción de incendios salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	6,4
La Rioja Turismo, S.A.U.	15,8
Valdezcaray, S.A.	16,7
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	8,9
Fundación Dialnet	42,8
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	93,7
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	3,9
Fundación Rioja Deporte	9,9
Fundación Rioja Salud (FRS)	88,1
Fundación Riojana para la Innovación	15,7
Fundación San Millán de la Cogolla	16,7
Fundación Tutelar de Menores	5,1

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

Finalmente, por D. 27/2013, de 13 de septiembre, se ha regulado el registro de facturas y el servicio de facturación electrónica del Gobierno de La Rioja, de utilización obligatoria a partir de enero de 2014 para la facturación electrónica de bienes, prestaciones o servicios en la CAR.

II.6.3.2. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

La Administración de la Comunidad se adhirió en el año 2018 al Fondo de Facilidad Financiera, habilitado por el MH para las CCAA previsto en el RDL 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico, para acogerse a la reducción de los costes de financiación que este mecanismo supone. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos adoptó los acuerdos por los que autoriza la distribución para 2018 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera, asignándole a la CAR un importe total de 303.486 miles de euros para

atender las necesidades previstas en el art. 16 del RDL, que se distribuyen en tres tramos. Un primer tramo de 259.573 miles de euros destinado a financiar vencimientos de deuda en el ejercicio 2018, uno segundo de 9.883 miles de euros para financiar la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 y un tercero de 34.030 miles de euros destinado a financiar el déficit, habiéndose dispuesto a cierre de ejercicio un total de 303.486 miles de euros.

II.6.4. Subvenciones y transferencias concedidas

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

La evolución de las transferencias y subvenciones registradas por la CAR en los últimos cinco ejercicios (2014-2018) refleja un aumento global del 6 %, tal y como se refleja a continuación:

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

(miles de euros)

	OBLIGACIONES RECONOCIDAS				
	2014	2015	2016	2017	2018
Transferencias y subvenciones corrientes	302.100	316.901	334.858	345.334	361.324
Transferencias y subvenciones de capital	96.180	110.853	88.243	92.114	101.042
TOTAL	398.280	427.754	423.101	437.448	462.366

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

En el ejercicio fiscalizado, aproximadamente el 31 % de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de gastos de la Administración General y la ADER correspondieron a transferencias excluidas del régimen de la LGS, un 32 % a otras prestaciones y ayudas públicas, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron un 37 %, cuyos importes se reflejan a continuación:

Cuadro 47. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas. Año 2018
Transferencias (art. 2.2 LGS)	141.099
Otras prestaciones y ayudas públicas	148.819
Subvenciones (LGS)	172.448
TOTAL	462.366

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

En la rúbrica "Otras prestaciones y ayudas públicas" se han incluido las prestaciones económicas por dependencia e inserción social (24.162 miles de euros), la receta farmacéutica abonada al

Colegio Oficial de Farmacéuticos de la CAR (74.758 miles de euros) y los conciertos educativos con centros concertados (49.899 miles de euros). La evolución interanual de estas prestaciones y ayudas presenta un ligero aumento de cuatro puntos porcentuales en 2018, debido básicamente al aumento de las prestaciones periódicas de inserción social.

Las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las subvenciones otorgadas por la CAR, de acuerdo con lo previsto en la LGS y en el D. autonómico 14/2006, son, por una parte, el procedimiento de concurrencia competitiva, que es el cauce ordinario y general de actuación a través del cual se individualiza el beneficiario y, por otra, el de concesión directa, procedimiento restringido a los supuestos de subvenciones nominativas, subvenciones impuestas por una norma de rango legal y, con carácter excepcional, subvenciones en las que se acreditan razones que dificultan su convocatoria pública. La regulación de las subvenciones nominativas se lleva a cabo mediante convenio y normativa propia, según establece el art. 22.2.a del D. 14/2006 y para las subvenciones directas en las que hay que acreditar razones de interés público, social, económico o humanitario u otras que dificulten la convocatoria pública, mediante Orden o Convenio, tal y como dispone el art. 28 quáter del D. 14/2006. Dentro de estas últimas destacan las ayudas tramitadas por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente como ayudas directas financiadas con fondos FEAGA en el marco de la Política Agrícola Común, las ayudas otorgadas a través del Fondo de Cooperación Local y ayudas instrumentadas a través de convenios con entidades locales para el desarrollo de programas e inversiones en materia de servicios sociales destinadas a personas dependientes y en riesgo de exclusión social.

En la fiscalización se han seleccionado para su análisis dos líneas de ayudas dirigidas a financiar las actividades de las Federaciones Deportivas Riojanas y a las explotaciones agrarias, en el marco de las medidas previstas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014/2020.

A) Subvenciones a Federaciones Deportivas Riojanas

Mediante la O. 11/2006, de 6 de abril, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, se establecen las bases reguladoras y los procedimientos de concesión de subvenciones a las Federaciones Deportivas Riojanas en régimen de concurrencia competitiva, distinguiendo entre las que tienen un presupuesto anual de gasto igual o superior a 90.000 euros y las que lo tienen inferior a dicho importe.

El objeto de las ayudas es la financiación de los gastos generales y programas deportivos de las federaciones, considerando como gastos subvencionables las ayudas a las entidades deportivas adscritas a la federación correspondiente e inscritas en el Registro General de Entidades Deportivas de la CAR cuya actividad se desarrolle mayoritariamente en la CAR y cuyo destino sea la realización y promoción de actividades estrictamente deportivas, o adquisición de material deportivo, los gastos en el programa de tecnificación y en actividades propias, los gastos generales y de administración, los gastos financieros, de asesoría jurídica, notarial y los de amortización que respondan a la actividad de la federación y otros gastos corrientes.

En relación con los criterios de concesión y graduación del importe de las ayudas establecidos en las bases reguladoras es de señalar que resultan excesivamente genéricos o ambiguos y no están vinculados a índices o parámetros susceptibles de medición objetiva, la cual, por otra parte, queda establecida en un rango de valores, sin que en las bases o en las convocatorias se indique la forma en que se pueden distribuir las puntuaciones dentro de cada rango.

Mediante sendas Resoluciones de 22 de marzo de 2018 se han convocado ayudas por 356 miles de euros para federaciones con presupuesto anual de gasto inferior a 90 miles de euros y por 605 miles de euros para federaciones con presupuesto anual de gasto superior o igual a 90 miles de euros.

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de los ocho expedientes siguientes que han generado un gasto de 521 miles de euros, que representa el 54 % del total del gasto reconocido en esta línea de ayudas.

Cuadro 48. Subvenciones a Federaciones Deportivas Riojanas

(miles de euros)

Solicitante	Presupuesto	Subv. concedida
Federación Riojana de atletismo	93	71
Federación Riojana de fútbol	199	161
Federación Riojana de natación	57	47
Federación Riojana de pelota	145	129
Federación Riojana de balonmano	54	45
Federación Riojana de ciclismo	39	22
Federación Riojana de esgrima	20	8
Federación Riojana de gimnasia	45	38

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

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

- En el expediente de la Federación Riojana de Atletismo (FRA) no se ha aportado la declaración responsable de hallarse al corriente en el cumplimiento de obligaciones por reintegro de subvenciones y de no estar incurso en ninguna de las prohibiciones previstas en el art. 13 de la LGS, tal como establece el apartado 9.i) de la Resolución de convocatoria.
- En la justificación de los gastos generados en los Juegos Deportivos de la Rioja la Federación Riojana de Fútbol (FRF) no ha aportado facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil por importe de 79 miles de euros en correspondencia con el presupuesto presentado.
- Las actividades relativas a los “programas de tecnificación” y “actividades propias”, llevadas a cabo por personal técnico que recibe por ello una remuneración de la FRF, se han justificado mediante recibís sin firmar por los perceptores por un importe global de 8 miles de euros.
- La Federación Riojana de Natación (FRN) no ha presentado en la justificación de la subvención el certificado acreditativo de los ingresos recibidos para la actividad subvencionada según lo dispuesto en el art. 9.1.d) de la O. 11/2006.
- En la justificación de las subvenciones de la Federación Riojana de Balonmano (FRB) y de la Federación Riojana de Ciclismo (FRC) no se han facilitado los certificados de sus presidentes acreditativos de la realización de las actividades y del destino dado a las ayudas en los apartados de gastos generales, programas de tecnificación y de actividades propias, tal y como exigía el art. 18.1.a) de la O. 11/2006. Asimismo, en esas ayudas tampoco ha sido posible establecer una vinculación entre las actividades subvencionables y los documentos justificativos aportados por importe de 7 miles de euros y 1 miles de euros, respectivamente, al

no existir ni en estos últimos ni en la memoria de actividades información aclaratoria al respecto.

- f) En la justificación de las actividades subvencionables de las Federaciones Riojanas de Balonmano (FRB) y de Gimnasia (FRG) se han aportado recibos de sus respectivos presidentes por servicios de administración de juegos deportivos, en el primer caso, y por servicios de formación y labores de organización, comunicación y gestión, según lo acordado en el contrato de voluntariado, en el segundo caso, por importe de 3 miles de euros cada uno. Sin embargo, según lo dispuesto por el art. 24.3 de la Ley 1/2015, de 23 de marzo, del ejercicio físico y del deporte de La Rioja, el dinero que obtengan las entidades deportivas a través de subvenciones de las administraciones y entidades del sector público no se podrá destinar, ni total ni parcialmente, al abono de retribuciones o compensaciones del personal directivo, por lo que las bases reguladoras de estas subvenciones deberían haber establecido como gasto no subvencionable las retribuciones de los presidentes de las federaciones.

B) Subvenciones para la mejora de infraestructuras de riego

El Reglamento 1305/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 establece las normas generales que rigen la ayuda de la Unión al desarrollo rural financiada por el FEADER, fijando los objetivos a los que debe contribuir la política de desarrollo rural y estableciendo, entre otras medidas, la inversión en infraestructuras destinadas al suministro y ahorro de energía y agua. Por decisión de ejecución de la Comisión Europea de 26 de mayo de 2015 se aprobó el Programa de Desarrollo Rural (PDR) para el periodo 2014-2020, en el que se estableció la estrategia a seguir en La Rioja en dicho ámbito temporal.

El D. 44/2012, de 20 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente atribuye a la DG de Investigación y Desarrollo Rural el establecimiento y aplicación de ayudas económicas relacionadas con la reforma de las estructuras agrarias y las de infraestructura rural, incluidas las procedentes de otras Administraciones Públicas nacionales o comunitarias, la elaboración y tramitación de planes y programas en materia de desarrollo rural así como el seguimiento de su ejecución y la gestión de ayudas de desarrollo rural que no corresponda a otros órganos de la CA por razón de la materia.

Mediante la O. 21/2015, de 2 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas, con carácter de subvención, en régimen de concurrencia competitiva para la mejora de infraestructuras de riego y otras subvenciones a Comunidades de regantes y comunidades de usuarios de agua, abarcando además de las inversiones financiadas por FEADER a través del citado PDR otras ayudas referentes a Comunidades de regantes u otras comunidades de usuarios de agua cuya financiación corresponderá íntegramente a la CAR.

Los beneficiarios son por tanto aquellas comunidades de regantes u otras comunidades de usuarios de aguas principalmente vinculadas al regadío que sean corporaciones de derecho público según el art. 81 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas, que sean titulares o gestionen infraestructuras de regadío en los casos de inversiones en regadíos existentes, posean su correspondiente derecho de agua y su ámbito de actuación esté dentro del territorio de La Rioja. El objeto y finalidad de las ayudas es conseguir una mejora de la gestión de los recursos hídricos y, en particular, optimizar el agua disponible, mejorar la eficiencia global del sistema de riego, disminuir las demandas de agua, mejorar la rentabilidad de las explotaciones, aplicar nuevas tecnologías, mejorar el nivel de vida de los agricultores y mantener la población en el medio rural, mejorar la calidad del agua y mejorar la situación ambiental de las explotaciones.

Entre los posibles tipos de inversiones subvencionables con cargo a las medidas sobre regadíos previstas en el Programa de desarrollo rural de La Rioja con cargo a FEADER, se citan en las

bases, sin ánimo de exhaustividad, entre otros, la modernización o nueva transformación y ampliación de zonas de riego, la mejora de las instalaciones eléctricas, incluidas inversiones para ahorro de energía y reducción del coste eléctrico, la implantación de tecnologías de información y comunicaciones (TIC) para mejora de la gestión del agua y de la energía en la infraestructura, así como honorarios de proyecto y dirección facultativa. También serán subvencionables pero sin financiación FEADER las inversiones inferiores a 50 miles de euros relacionadas con la seguridad de presas o balsas, las inversiones en mejora de infraestructuras que conlleven un aumento de la eficiencia en la gestión y distribución del agua por goteo o aspersión, así como las inversiones en hardware y software no ligados a obras. No se considerarán subvencionables las infraestructuras de regadío cuya titularidad corresponda a personas jurídicas de derecho privado, los gastos corrientes de la Comunidad de regantes, las inversiones que están en periodo de garantía y cuya reparación sea con cargo a la garantía, las mejoras en infraestructuras para los que en los últimos cinco años se hayan recibido subvenciones, excepto que se produzca una mejora sobre dicha infraestructura o en supuestos en que se haya acreditado la existencia de catástrofes naturales y la generación de energías renovables fotovoltaicas debido a su alta rentabilidad.

Se ha comprobado que las bases reguladoras contenidas en la O. 21/2015 y las resoluciones de convocatoria determinan, entre otros aspectos, los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y la ponderación de los mismos, así como la forma de justificación por parte de los beneficiarios del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención.

Las bases reguladoras establecen, asimismo, para la tramitación e instrucción del procedimiento de concesión de las ayudas la constitución de una Comisión de Examen y Evaluación que, en base a los criterios de selección, determinará las solicitudes y presupuestos a subvencionar y formulará una propuesta previa de subvención. En la citada Comisión, cuyos miembros son designados por el titular de la DG con competencias en materia de desarrollo rural, participan además del personal técnico del Servicio de Infraestructuras Agrarias encargados de la gestión, un jefe de Servicio de la Consejería que tenga relación con las materias sobre las que versan los expedientes y el funcionario responsable de la coordinación del PDR, habiéndose comprobado en la fiscalización la efectiva constitución de la citada Comisión.

Las ayudas, tanto con financiación del FEADER como sin ella, han sido convocadas mediante las Resoluciones 1392/2016, de 26 diciembre y 115/2018, de 2 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, habiendo dado lugar a obligaciones reconocidas por importe de 1.405 miles de euros y 89 miles de euros, respectivamente. En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de siete expedientes de ayudas que han supuesto pagos por un total de 1.277 miles de euros, importe que representa un 85 % de las obligaciones reconocidas en la línea, como se detalla a continuación:

Cuadro 49. Subvenciones para la mejora de infraestructuras de riego

(miles de euros)

Beneficiario	Importe	Cofinanciación 50 % FEADER ¹⁰
Comunidad de regantes Canal de Lodosa	978	Si
Comunidad de regantes Los Pezales	199	Si
Comunidad de regantes Rio Tuerto	24	Si
Comunidad de regantes Villarta-Quintana	19	Si
Comunidad de regantes Arenzana de Abajo	30	No
Comunidad de regantes de Turrax	24	No
Comunidad de regantes de Tricio	3	No
Total	1.277	

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

En el análisis de los expedientes seleccionados se ha comprobado el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en las bases reguladoras, excepto por la inadecuada concentración de funciones llevada a cabo por los técnicos del Servicio de Infraestructuras Agrarias de la Consejería, que han realizado tanto los controles administrativos inherentes a la instrucción y tramitación del procedimiento de concesión, justificación y liquidación de las ayudas para la mejora de infraestructuras de riego, como posteriormente controles sobre el terreno para comprobar la realización de las inversiones, en contra de lo establecido en el art. 17 de la O. 21/2015, de 2 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras¹¹.

¹⁰ El PDR 2014-2020 establece una cofinanciación del 50 % por FEADER, un 13,30 % por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y un 36,70 % por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

¹¹ El órgano gestor señala en alegaciones que los controles e inspecciones posteriores son realizados por personal del servicio de auditoría interna de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, ajeno al Servicio de Infraestructuras. Sin embargo, frente a lo alegado, es preciso aclarar que los controles realizados sobre el terreno para verificar y acreditar la efectiva realización de las inversiones (controles estos que no forman parte de las inspecciones posteriores mencionadas efectuadas por el Servicio de Auditoría Interna), sí son llevados a cabo por los técnicos del Servicio de Infraestructuras, lo que pone de manifiesto una inadecuada segregación de funciones en los términos antes señalados.

C) Control de eficacia de las líneas de ayudas de la ADER

Como se ha señalado en el subepígrafe II.3.1, en cumplimiento del art. 22 de la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la ADER, que exige a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo la realización de un control de eficacia sobre la gestión económica desarrollada por la ADER, en febrero de 2019 se ha emitido un informe elaborado por una firma de consultoría privada sobre la eficacia en la gestión de la concesión de ayudas durante el periodo 2011-2015, en el que se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

a) Existe una alta concentración de las ayudas comprometidas en torno a cinco líneas de ayuda (I+D+i/ activos fijos en pequeña y mediana industria agroalimentaria/ proyectos de inversión de pymes/ programa estratégico de comercio exterior/ convenios) que representan en torno al 62 % de la subvención total comprometida. El 38 % restante del total de subvención comprometida se ha repartido en porcentajes muy pequeños entre las otras 23 líneas.

b) Aproximadamente, la mitad de las líneas de ayudas han superado los 30 expedientes aprobados anualmente, y la otra mitad han tenido un número muy reducido de expedientes aprobados, que en ocasiones se han situado por debajo de una decena de expedientes, lo que implica dedicar esfuerzos de gestión a líneas de ayudas con una baja demanda a expensas de otras de líneas de ayudas más demandadas.

c) En línea con lo anterior, se observan líneas de ayudas que exigen un esfuerzo importante en gestión, con un elevado número de expedientes (entre 150-200 al año), pero con unos importes promedio de ayuda pagada relativamente reducidos: entre 3.000 a 5.000 euros por expediente.

d) En los expedientes ya abonados y cerrados, un porcentaje de reducción del abono en torno a un 15-20 % de la subvención inicialmente comprometida puede considerarse equiparable a los porcentajes de reducción del abono que se dan en líneas de ayudas similares gestionadas por otras administraciones estatales y regionales. Sin embargo, en la línea de ayuda al comercio exterior el porcentaje de subvención abonada respecto a la inicialmente comprometida baja sensiblemente, incluso por debajo del 50 % en varios años. Ese bajo porcentaje llama todavía más la atención si se tiene en cuenta el elevado número de expedientes cobrados en esta línea y obedece probablemente al carácter no plurianual de los gastos elegibles en esta línea.

e) Más de la mitad del total de las subvenciones comprometidas en el conjunto de las 28 líneas de ayudas gestionadas por ADER durante el periodo analizado fueron asignadas a los cuatro sectores de actividad económica, considerados como prioritarios por la denominada Estrategia de Especialización Inteligente (RIS3) de La Rioja: agroalimentario; calzado; metalmecánico, automoción y fabricación avanzada; madera y mueble. En algunos de esos sectores, como el agroalimentario y el calzado, el porcentaje de subvención comprometida por la ADER ha sido incluso muy superior al peso porcentual de esos sectores en el conjunto del Valor Añadido Bruto de La Rioja, lo que muestra una clara apuesta de ADER por los sectores prioritarios del RIS3 de La Rioja.

f) Desde el punto de vista de la distribución territorial de las ayudas, más de la mitad del total de expedientes aprobados, en el conjunto de las 28 líneas de ayudas gestionadas por ADER durante el periodo analizado, han correspondido a beneficiarios ubicados en la comarca de Logroño, lo que parece acorde con el grado de concentración del tejido empresarial en la capital riojana respecto al resto de la región.

II.6.5. Endeudamiento y avales

II.6.5.1. ENDEUDAMIENTO

II.6.5.1.1. Situación y evolución de la deuda financiera a 31 de diciembre de 2018

El endeudamiento financiero de la CAR se situó al cierre del ejercicio 2018 en 1.590.309 miles de euros, tal como se refleja a continuación, clasificado por los distintos sectores o entidades integrantes del sector público autonómico:

Cuadro 50. Deuda financiera

(miles de euros)

SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO	31/12/2018	% Importancia relativa
Administración General	1.583.253 ¹²	99,55
Consortios y otras entidades	0	0
Universidad	4.340	0,27
Empresas públicas	2.615	0,16
Fundaciones	101	0,01
TOTAL	1.590.309	100,00

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

¹² Este dato es el reflejado en contabilidad, que difiere en 17 miles de euros con el publicado por el BE debido a la aplicación de distintos criterios de cálculo en el importe pendiente de amortizar de la deuda pública autonómica.

A efectos del análisis anterior, dentro de la deuda de la AG de la CAR no se han considerado endeudamiento financiero los anticipos reintegrables concedidos por la AGE para el desarrollo de diversos planes y proyectos, cuyo importe pendiente de reembolso ascendía a 31 de diciembre de 2018 a 8.783 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 51. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado

(miles de euros)

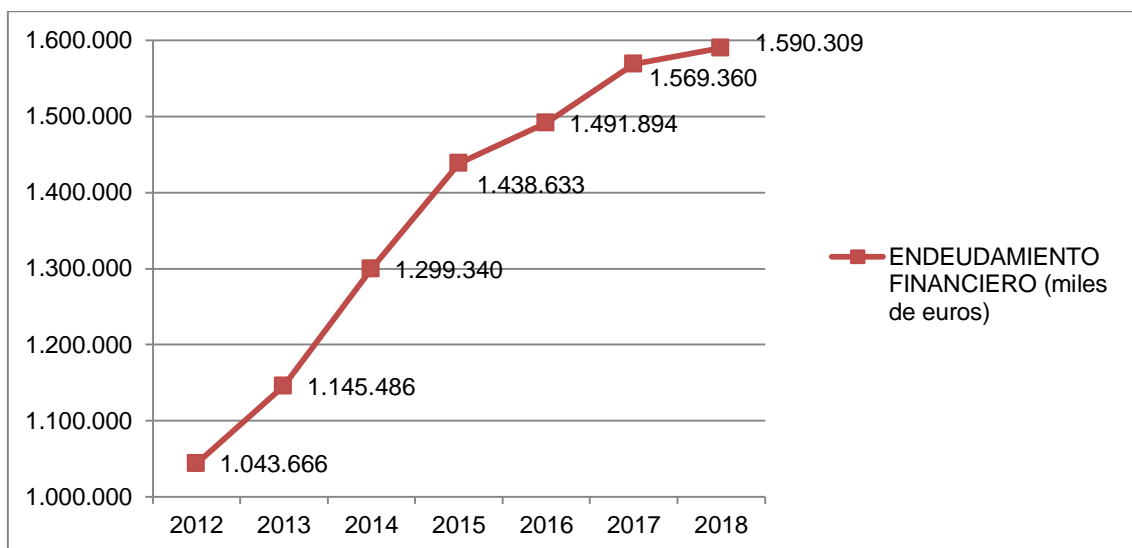
Convenio	Año concesión anticipo	Importe anticipo	Vencimientos	Pte. de reembolso a 31/12/2018	% Tipo de interés
Convenio MITC Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones	2008	4.000	2012-2023	1.667	0
Convenio MCI Proyectos Mejora Campus Universitarios	2008	641	2012-2023	267	0
Convenio ME Proyectos Campus de Excelencia Internacional 2010	2010	580	2014-2025	332	1,414
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2393)	2014	18	2024-2025	10	0,52
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2452)	2014	247	2024-2025	152	0,52
Anticipo Ministerio de Educación de FSE Formación Profesional	2014	3.761	N/A	3.761	0
Anticipo Ministerio de Educación de FSE ESO	2015	1.104	N/A	1.104	0
Programa orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación	2018	1.490	N/A	1.490	0
TOTAL		11.841		8.783	

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

El 14 de diciembre de 2018, la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional, de acuerdo a los criterios establecidos en el Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, resolvió conceder a la CAR un importe de 2.980 miles de euros, relativo al Programa de orientación y refuerzo para el avance y apoyo en la educación, cuyas actuaciones debieron realizarse entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de agosto de 2020 y justificarse antes de 31 de mayo 2021. El Programa está financiado al 50 % por el FSE de manera que el Estado ha abonado el 50 % (1.490 miles de euros) en concepto de subvención y el otro 50 % en concepto de anticipo de la financiación FSE que se recibirá una vez justificado el gasto. El anticipo no genera intereses y se amortizará directamente cuando el Estado reciba la financiación del FSE.

En cuanto a la evolución del endeudamiento del sector público autonómico, la deuda financiera de la CAR se ha incrementado un 52 % desde 2012. La evolución por años ha sido la siguiente:

Gráfico 1. Evolución deuda financiera. Años 2012-2018



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

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

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

Cuadro 52. Estructura de la deuda financiera de la Administración General de la CAR

(miles de euros)

TIPO DE ENDEUDAMIENTO	01/01/2018 Importe	%	31/12/2018 Importe	%
Deuda pública	383.557	25	244.882	15
Préstamos a largo plazo	1.129.403	72	1.314.371	83
Operaciones de tesorería	46.995	3	24.000	2
TOTAL	1.559.955	100	1.583.253	100

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

II.6.5.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en 2018

La Administración de la CAR mantenía vivas a 31 de diciembre de 2018 cuatro emisiones de deuda pública realizadas una en 2014, otra en 2016 y dos en 2017. El importe global de la deuda pública representa el 15 % de sus pasivos financieros al cierre del ejercicio, los préstamos a largo plazo el 83 % y las operaciones a corto el 2 %, habiéndose concertado todas las operaciones íntegramente en euros.

En cuanto a los tipos de interés aplicados, todas las emisiones de deuda pública y el 69 % de los saldos vivos relativos a préstamos a largo plazo devenga intereses a tipo fijo. El resto de las operaciones vivas devengan un tipo de interés variable. Tres de los préstamos a largo plazo han sido objeto de operaciones de permuta financiera de tipos de interés habiéndose intercambiado interés variable por fijo.

Respecto a las citadas operaciones de cobertura, la CAR mantenía vivas a 31 de diciembre de 2018 tres operaciones de permuta financiera de tipos de interés (swap fijo contra variable) concertadas en 2010, 2013 y 2016 y cuyo vencimiento se producirá en 2023, 2025 y 2022, respectivamente.

Como consecuencia de la evolución descendente de los tipos de interés de referencia, especialmente a partir del año 2012, las operaciones de cobertura han generado en 2018 un gasto global de 2.459 miles de euros.

En cuanto a su registro contable, se ha comprobado que los gastos generados en 2018 en una de las operaciones de cobertura, por un importe total de 579 miles de euros, no han sido debidamente contabilizados en la aplicación 1101.0111.349 "Compra de opciones y utilización de instrumentos de cobertura de tipos", sino en el concepto correspondiente a los intereses de la operación cubierta por el importe neto de intereses y cobertura. Este procedimiento de registro es contrario al principio de imputación presupuestaria recogido en el PGCP de La Rioja, según el cual los gastos presupuestarios deben imputarse de acuerdo a su naturaleza económica y la finalidad que con ellos se pretende conseguir.

En el anexo II.2-6 se detallan las emisiones de deuda pública efectuadas por la CAR, con indicación del saldo pendiente a 31/12/2018 valorado a coste amortizado. En el anexo II.2-7 se indica, por entidades, el número de operaciones de préstamo mantenidas en 2018, así como el capital pendiente de amortizar a 31/12/2018.

II.6.5.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

Las limitaciones para la concertación de operaciones de endeudamiento financiero se recogen a nivel general en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y en la LOEPSF y a nivel particular en la LP de la CAR para 2018 y en los acuerdos adoptados por el Consejo de Ministros y el CPFF. Adicionalmente, en 2015 y nuevamente en 2018, la Comunidad se ha adherido al compartimento de facilidad financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas regulado mediante RDL 17/2014, lo que implica el cumplimiento de las condiciones recogidas en esta norma.

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

Respecto al cumplimiento de las previsiones y limitaciones establecidas en las LP de la CAR, en el RDL 17/2014 y en los acuerdos y normas sobre estabilidad presupuestaria para la formalización de operaciones de endeudamiento a largo plazo en el ejercicio 2018, cabe destacar que la única operación formalizada ha correspondido al préstamo contratado con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) en calidad de agente financiero de la Administración General del Estado respecto a los recursos del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas. Mediante Resolución de 26 de diciembre de 2017, la Secretaría de Estado de Hacienda aceptó la solicitud de adhesión al fondo presentada por la CAR. El 23 de febrero de 2018, el Consejo de Gobierno de La Rioja autorizó la contratación del préstamo de deuda a largo plazo con el ICO al amparo del RDL 17/2014.

Respecto a las operaciones a corto plazo formalizadas en el ejercicio, el informe elevado al Gobierno por el MH el 13 de octubre de 2017 establecía el cumplimiento por la CAR de los objetivos de déficit público y deuda pública y la regla de gasto en el ejercicio 2016, por lo que la

Comunidad no precisó autorización del Estado para concertar las operaciones en el primer trimestre de 2018. Por otra parte, el informe provisional de 13 de abril de 2018 puso de manifiesto el incumplimiento de la regla de gasto para 2017. Como consecuencia de ello, la CAR presentó un plan económico-financiero para 2018-2019 que fue considerado idóneo por el CPFF el 31 de julio de 2018, momento a partir del cual la Comunidad no necesitó autorización para la operación a corto plazo concertada en octubre de 2018.

Los arts. 58, 59 y 60 de la LP de la CAR 2018 establecen, para todas las entidades que integran el sector público de La Rioja, la necesidad de que la Oficina de Control Presupuestario autorice las operaciones de endeudamiento, tanto a largo como a corto plazo, de forma previa a su formalización. En la fiscalización se ha comprobado que, según los datos facilitados y la información recabada de las cuentas anuales, en 2018 no se han formalizado nuevas operaciones por parte de las entidades dependientes, a excepción de la operación a corto plazo por 4.000 miles de euros llevada a cabo por la Universidad de La Rioja, para la que se ha verificado su previa autorización por Resolución de 9 de noviembre de 2018 de la Oficina de Control Presupuestario.

B) LOFCA

De acuerdo con el art. 14.2.b) de la LOFCA, las CCAA podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, cualquiera que sea la forma como se documenten, siempre que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses no exceda del 25 % de los ingresos corrientes de la CA. En el ejercicio 2018 la carga financiera se ha situado en el 23,48 %.

A continuación se incluye la evolución del indicador de carga financiera en los últimos cinco ejercicios:

Cuadro 53. Cumplimiento límites LOFCA

(miles de euros)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Intereses de la deuda (a)	29.886	24.251	15.757	12.726	11.293
Amortización de la deuda (b)	89.501	156.032	190.453	208.539	256.838
Carga financiera (c) = (a+b)	119.387	180.283	206.210	221.265	268.131
Ingresos corrientes (d)	960.069	992.755	1.069.157	1.115.116	1.142.090
% Indicador de carga financiera e= (c) / (d)	12,44	18,16	19,29	19,84	23,48

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

C) OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA

De acuerdo con el informe de 25 de octubre de 2019 emitido por MH sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública correspondiente al ejercicio 2018, la deuda pública de la CAR a 31 de diciembre de 2018 computada por el Banco de España según la metodología del PDE ascendió a 1.590 millones de euros, equivalente al 19,1 % del PIB regional, porcentaje inferior al límite autorizado por el Consejo de Ministros a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda.

II.6.5.2. AVALES

El art. 61.1 de la LP 2018 establece: “Con vigencia exclusiva para el año 2018, la Administración Pública podrá avalar a sociedades participadas por un importe máximo de 110.000 miles de euros con objeto de reestructurar la deuda de las mismas”. Asimismo, el art. 61.2 de la citada Ley prevé: “Con vigencia exclusiva para el año 2018, la ADER podrá conceder avales a las empresas por un importe global máximo de 100.000 miles de euros”. De acuerdo a las cuentas rendidas, ni la Administración, ni la ADER han hecho uso de estas autorizaciones.

Respecto a las operaciones formalizadas en ejercicios anteriores, al cierre del ejercicio 2018 ni la Administración de la Comunidad, ni los organismos autónomos y entidades y empresas públicas mantienen riesgos por operaciones avaladas.

II.6.6. Gasto sanitario

El Sistema Público de Salud de La Rioja (SPSR) se estructura en niveles progresivos e interrelacionados de atención a la salud, con objeto de responder a las necesidades que la transferencia de la asistencia sanitaria operada por el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, conlleva para la Administración Autonómica. El D. 121/2007, de 5 de octubre, organiza el SPSR en una demarcación territorial, denominada Área de Salud Única de La Rioja, que comprende 20 zonas básicas de salud.

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

Desde el punto de vista orgánico, la Ley 2/2002 atribuye a la Consejería competente en materia de salud todas las funciones que implican el ejercicio de la autoridad normativa y reguladora, así como la de financiación y aseguramiento del SPSR. De conformidad con lo previsto en el D. 24/2015, de 21 de julio, la Consejería de Salud es, en el ejercicio 2018, el órgano de la Administración Pública de la CAR al que corresponden tales funciones. Para el desarrollo de sus competencias la Consejería se estructura en Secretaría General Técnica, DG de Salud Pública y Consumo y DG de Prestaciones y Farmacia.

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

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

La FRS, creada en diciembre de 2001, lleva a cabo, fundamentalmente, tres tipos de actividades: la realización de prestaciones sanitarias asistenciales (medicina nuclear, oncología radioterápica y cuidados paliativos); docencia e investigación; así como la gestión del banco de sangre. En virtud de lo establecido en la DA tercera de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012, las áreas asistenciales de la FRS se han integrado funcionalmente en el SERIS.

Se refleja a continuación el gasto agregado de estos cuatro centros en 2018, que se desarrolla en los subepígrafes siguientes, debiendo destacar que dentro del gasto de la Consejería se incluyen

las transferencias realizadas a las fundaciones, que en 2018 ascendieron a 38.256 y 20.162 miles de euros a la FHC y FRS y en 2017 a 33.356 y 19.773 miles de euros a la FHC y FRS, respectivamente.

Cuadro 54. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja

(miles de euros)

	2017	2018
Consejería Salud	161.753	174.988
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	282.043	284.829
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	35.560	37.425
Fundación Rioja Salud (FRS)	22.821	21.958
TOTAL	502.177	519.200

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

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

En el ejercicio fiscalizado seguía vigente el III Plan de Salud de La Rioja aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2015 como eje sobre el que gira la planificación de las políticas sanitarias de la CAR en el periodo 2015-2019, así como distintos planes sectoriales cuyas actuaciones se coordinaban a través de grupos de trabajo integrados en el marco del III Plan de Salud, según lo previsto en el DA única del D. 51/2014, de 28 de noviembre.

Desde el punto de vista orgánico, conforme a lo previsto en la Ley 2/2002, el 22 de diciembre de 2017, el SERIS firmó, como paso previo a la elaboración de un contrato programa, un acuerdo de gestión con la Consejería de Salud para 2017 en el que se establecieron unas líneas de actuación encaminadas a mejorar los resultados de la atención sanitaria. El 31 de octubre de 2018 se ha formalizado un nuevo acuerdo que incluye los compromisos de mejora para este ejercicio, y cuya evaluación se ha plasmado en el informe realizado con fecha 14 de mayo de 2019. Este último informe pone de manifiesto las mejoras producidas en 2018 respecto al tiempo necesario para la captura de datos objeto de evaluación y, en consecuencia, en el cumplimiento de las fechas de entrega. Sin embargo, el informe destaca un descenso de cinco puntos porcentuales en los compromisos de calidad y eficiencia del sistema, debido a que todavía permanecían pendientes de identificar, y por tanto de monitorizar y medir, un número elevado de prácticas clínicas que según las sociedades científicas sanitarias deben "no hacerse". De la valoración realizada resulta un índice de adecuación a los compromisos para 2018 del 76,70 %, inferior al índice de 2017 que alcanzó el 81,5 %.

En cuanto a la FRS, hasta 2017 su vinculación con el SPSR se instrumentaba a través del convenio suscrito con el Gobierno de La Rioja el 8 de julio de 2002, el cual se actualizaba a través de adendas anuales. El 4 de septiembre de 2017, en aplicación de la Ley 40/2015, se suscribió un nuevo convenio para la prestación de servicios sanitarios avanzados, docencia, investigación, desarrollo e innovación de las Ciencias de la Salud. Con fecha 16 de julio y 18 de diciembre de 2018 se han suscrito, respectivamente, las adendas tercera y cuarta a este convenio que fijan los compromisos asumidos por la Fundación y la financiación por parte de la Consejería de Salud, para el ejercicio 2018. La valoración de los compromisos de actividad y calidad contenidos en ambas adendas ha sido presentada en el informe de 26 de marzo de 2019 emitido por el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de las Secretaría General Técnica de la Consejería de

Salud, clasificados por áreas de actuación. Los resultados obtenidos reflejan el mantenimiento de altos estándares de calidad y buenos resultados en los indicadores de las áreas de gestión.

Por otra parte, la FHC ha estado sujeta hasta 2017 al convenio marco de colaboración suscrito con el INSALUD en el que se había subrogado la CAR en base al RD 1473/2001, de traspaso de funciones y servicios en materia de salud. El 12 de diciembre de 2017 se formuló un nuevo convenio de colaboración entre la Consejería de Salud y la FHC para la asistencia sanitaria a pacientes beneficiarios del SPSR. La contraprestación económica a percibir por la FHC por sus servicios se debe fijar anualmente mediante la correspondiente adenda. Con fecha 19 de diciembre de 2018 se firman las Adenda Tercera y Cuarta al citado convenio que se refieren, respectivamente, a la regulación de las actividades y financiación para el ejercicio 2018 y a la financiación adicional para el ejercicio 2018. En la estipulación tercera de la Adenda Tercera se establece que la Fundación desarrollará el contrato de calidad que se recoge en el anexo IV. Dicho contrato se estructura en dos grandes objetivos generales: 1) Mejora de la calidad del servicio sanitario y 2) Mejora de la calidad de la gestión. El informe de evaluación de este contrato ha sido emitido por el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud con fecha 2 de abril de 2019 y en él se ha establecido una puntuación global de 66,75 puntos sobre 100 respecto al cumplimiento de los objetivos previstos.

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

El Plan se organiza en torno a unos objetivos generales y específicos de carácter permanente que se concretan en una serie de recomendaciones de acuerdo a unas líneas de intervención y áreas de trabajo. A su vez, contempla una batería de 420 indicadores, clasificados por líneas estratégicas de intervención. La consecución de los objetivos del Plan no se ha acompañado de un calendario de implantación, si bien para cada ejercicio se ha venido aprobando un plan de seguimiento en el que se priorizan las recomendaciones y se ajusta la valoración económica a la selección anual de las líneas de intervención. Así, en los cuatro primeros años de aplicación, ejercicios 2015 a 2018, se han priorizado 484 recomendaciones, sobre el total de las 632 contempladas para los cinco años de vigencia del Tercer Plan de Salud.

La evaluación llevada a cabo por el Comité de Seguimiento del Plan respecto a la situación a 31 de diciembre de 2018 indica que en dicho ejercicio se priorizaron 238 recomendaciones, 68 de nueva implementación y 170 recurrentes de años anteriores, bien porque no se habían iniciado, bien porque eran recomendaciones de implementación anual. De las 238 recomendaciones priorizadas, 127 (53,4 %) se habían realizado, 79 (33,2 %) se habían puesto en marcha y 32 (13,4 %) aún no se habían iniciado.

Como ya se ha indicado, respecto al conjunto de los cuatro años de ejecución del Plan, del total de las 632 recomendaciones integradas en el mismo a 31 de diciembre de 2018 se habían priorizado 484 (76,6 %), de las que 270 (42,7 %) se han realizado, 156 (24,7 %) están iniciadas y 58 (9,2 %) no se han iniciado.

Por líneas de intervención, los niveles más bajos de las recomendaciones realizadas en 2018 se han observado en las áreas de enfermedades raras, enfermedades emergentes y reemergentes. Por el contrario, los mayores grados de realización se han alcanzado en enfermedades cerebrovasculares, cáncer y diabetes. Por áreas de trabajo, los principales retos siguen siendo

tanto la mejora de la atención integral, potenciando la elaboración de protocolos, criterios de derivación y su difusión a los profesionales, como el impulso de las comunicaciones sobre el III Plan de Salud y la puesta en común de los resultados de su evaluación con los profesionales, de manera que su utilidad se haga más visible. Respecto a los sistemas de información también se ha puesto de manifiesto la necesidad de mejorar los registros clínicos sobre aquellos eventos que son de interés para su monitorización y explotación, de manera que los gestores puedan adoptar decisiones mediante la evaluación de resultados. Asimismo, de cara a la evaluación final y al diseño de un nuevo plan, es fundamental potenciar la adecuada selección de indicadores que midan aquello que da lugar a un resultado en salud.

II.6.6.2. CONSEJERÍA DE SALUD

Mediante D. del Presidente 6/2015 de 10 de julio, se modifica el número, denominación y competencias de las Consejerías de la Administración General de la CAR. A la Consejería de Salud le corresponden desde ese momento las funciones en materia de sanidad, salud pública, farmacia y consumo. Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud en 2018 ascienden a 174.988 miles de euros, superiores en un 8 % tanto a las reconocidas en 2016 como en 2017. La evolución del gasto en los ejercicios 2016 a 2018 se recoge en el siguiente cuadro de acuerdo a su clasificación orgánica:

Cuadro 55. Gasto área de salud

(miles de euros)

	2016	2017	2018
Secretaría General Técnica	78.345	77.610	89.095
DG Salud Pública y Consumo	7.322	8.061	7.603
DG Asistencia, Prestaciones y Farmacia	75.829	76.082	78.290
Total área salud	161.496	161.753	174.988

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

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

Cuadro 56. Evolución gasto área de salud

(miles de euros)

	2016	2017	2018
Receta farmacéutica	72.357	72.960	74.758
Transferencias a Fundaciones Sanitarias	51.338	53.130	58.418
Asistencia Sanitaria con medios ajenos	24.112	20.987	23.232
Otros gastos	13.689	14.676	18.580
Total gastos de salud	161.496	161.753	174.988

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

La rúbrica “Otros gastos” recoge para 2018, principalmente, gastos de personal por 8.759 miles de euros, gastos de inversiones en edificios para uso en atención primaria por 4.552 miles de euros, gastos por compra de vacunas por 1.592 miles de euros y ayudas a familias relacionadas con la atención especializada (desplazamientos, prótesis, vehículos adaptados a minusválidos) por 1.290 miles de euros.

La Consejería ha aplicado en 2018 el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LHPR imputando a créditos del ejercicio corriente obligaciones generadas en ejercicios anteriores por un total de 6.074 miles de euros.

A. Gasto farmacéutico no hospitalario

La gestión de la prestación farmacéutica ambulatoria en La Rioja se encuentra instrumentada mediante el convenio de colaboración suscrito entre la CAR y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de La Rioja el 28 de abril de 2009. El gasto por este concepto asciende en 2018 a 74.758 miles de euros, y continúa siendo, como en ejercicios anteriores, el más significativo en la gestión de la Consejería de Salud. El incremento del mismo respecto a 2017 supone un 2,46 %, porcentaje similar al incremento del gasto agregado a nivel nacional.

La aprobación del RDL 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y la Resolución de 2 de agosto de 2012, de la DG de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia del Ministerio de Sanidad, dio lugar a la puesta en marcha de diversas medidas destinadas a la reducción del gasto farmacéutico de las CCAA. Estas medidas se centraron principalmente en la estimulación de la competencia entre los proveedores, la exclusión de ciertos medicamentos de la prestación farmacéutica del SNS y la participación en el pago a satisfacer por los ciudadanos por la prestación farmacéutica común.

Debido al aumento experimentado en 2016 por la factura farmacéutica en la CAR, respecto a la media nacional, se acordó la puesta en marcha del Plan para la racionalización y reducción del gasto farmacéutico no hospitalario 2016-2017. El carácter general de las directrices incluidas en el mismo, no ceñidas a un ejercicio, ha motivado que en la práctica el plan siga siendo una referencia para el control del gasto y continúe aplicándose en función, principalmente, de la disponibilidad de personal para diseñar las actuaciones concretas y proceder a su seguimiento.

Las actuaciones se han desarrollado en varios niveles, que han ido desde los profesionales médicos, pasando por la prescripción a través del programa Selene o a través de la receta electrónica, y terminando en las oficinas de farmacia. Respecto a los facultativos, se han observado avances en las revisiones de las prescripciones realizadas atendiendo a distintos aspectos (posologías incorrectas, adecuación a fichas técnicas, posibles desprescripciones, etc.), así como en la adecuación de la prescripción de antibióticos al programa de antibióticos nacional (PROA). También se ha comprobado la incorporación en el ejercicio fiscalizado de nuevos indicadores de eficiencia y seguridad a los informes sobre prestación farmacéutica en ciertos grupos de medicamentos. En lo que se refiere a los sistemas de prescripción aplicados en 2018, ya sea a través de Selene o receta electrónica, se ha iniciado la consolidación de un módulo único de prescripción para primaria y especializada y simultáneamente se ha complementado el programa Selene con la integración en él de una guía farmacoterapéutica de orientación para los facultativos con nuevas alertas sobre adecuación de las prescripciones a los indicadores de las fichas técnicas. Por último, con el fin de detectar posibles actuaciones fraudulentas en las oficinas de farmacia, se ha intensificado la inspección y control de las dispensaciones electrónicas, habiéndose iniciado en 2018 dos expedientes sancionadores como consecuencia de la comisión de infracciones en la dispensación de medicamentos.

La DG de Humanización, Prestaciones y Farmacia ha informado durante la fiscalización que los resultados más significativos derivados de la implantación de las medidas implantadas en

farmacia en 2018 han sido la reducción de ciertas prescripciones por la redefinición de varios indicadores (disminución del gasto en el grupo terapéutico del Olesartán valorado en 290 miles de euros), la desprescripción de ciertos medicamentos tras las revisiones efectuadas, la introducción de alertas en Selene¹³ (reducción del consumo de Fentanilo de liberación inmediata por 119 miles de euros o Denosumab por 13 miles de euros) y la baja de aquellas prescripciones, a través de la receta electrónica, en las que había transcurrido un tiempo razonable sin haber sido dispensadas, lo que a su vez reduce el posible riesgo sanitario derivado de tratamientos que se han modificado.

B. Transferencias a las fundaciones sanitarias de la Comunidad

Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud por transferencias a las fundaciones FHC y FRS han ascendido a 38.256 y 20.162 miles de euros en el año 2018, superiores en un 15 % y un 2 %, respectivamente, a las reconocidas en 2017. Estas aportaciones, destinadas a financiar la actividad ordinaria de las fundaciones, han permitido a las mismas, a diferencia de ejercicios anteriores, presentar a 31 de diciembre de 2018 excedentes positivos, si bien se mantienen un importante déficit acumulado en ejercicios anteriores.

Cuadro 57. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31/12/2018

(miles de euros)

Fundación	Resultado del ejercicio	Déficit acumulado al 31/12/2018
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	659	(13.296)
Fundación Rioja Salud (FRS)	39	(29.361)
TOTAL	698	(42.657)

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

C. Prestación de servicios con medios ajenos

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

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

¹³ El programa SELENE está diseñado para la implantación definitiva de la Historia Clínica Única en el Sistema Público de Salud de La Rioja.

Los gastos por asistencia con medios ajenos de la CAR registrados en el ejercicio 2018, sin considerar los servicios de hemodiálisis, terapias respiratorias y una pequeña parte de asistencia hospitalaria por convalecencia, que como se expone posteriormente fueron registrados por el SERIS, han ascendido a 23.271 miles de euros, cuya evolución temporal se muestra a continuación:

Cuadro 58. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto

(miles de euros)

AÑO	A. ESPECIALIZADA	DIAGNÓSTICO, TRATAMIENTOS Y TERAPIAS	TRANSPORTE ESPECIAL	OTROS	TOTAL
2018	16.530	0	6.741	0	23.271
2017	15.269	27	5.692	0	20.988
2016	15.818	16	8.277	1	24.112

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

La asistencia especializada, que abarca principalmente los procesos quirúrgicos y procedimientos intervencionistas, diagnósticos y terapéuticos, la atención sanitaria a la convalecencia y la rehabilitación prestada en centros socio-sanitarios, constituye el principal componente de la sanidad con medios ajenos (71 %), observándose un aumento respecto del ejercicio 2017 del 11 %.

Uno de los aspectos que adquiere especial importancia en la asistencia sanitaria concertada es la política de derivación de pacientes a los centros concertados, la cual está a su vez íntimamente relacionada con la situación de las listas de espera para cada uno de los procedimientos y prestaciones médicas ofrecidas por el sistema sanitario público de La Rioja. En el subepígrafe II.6.5.6 se analiza la evolución de las listas de espera y las medidas aplicadas para su reducción.

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

II.6.6.3. SERVICIO RIOJANO DE SALUD (SERIS)

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

La organización del sector público autonómico definido por la Ley 3/2003, de 3 de marzo, motivó que el Organismo adaptara su estructura orgánica y la distribución competencial entre sus órganos de dirección, adaptación instrumentada mediante la Ley 1/2005, de 11 de febrero, que modifica la citada Ley 2/2002, de Salud de La Rioja.

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

La LP 2018, en su DA segunda establece, en consonancia con la DA novena de la LH, que el control interno de la gestión económico-financiera del SERIS se realizará de acuerdo a las actuaciones establecidas en el Plan anual de auditoría elaborado por la Intervención General de la Comunidad. Añade además que esta auditoría pública anual se enviará al Tribunal de Cuentas, así como toda la información puntual y desagregada que se le solicite. La Intervención General ha remitido al Tribunal el Informe Definitivo de Auditoría de fecha 5 de diciembre de 2019, relativo al ejercicio 2018.

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

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

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

A. Evolución del gasto

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

Cuadro 59. Evolución obligaciones reconocidas SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2006	2010	2012	2014	2016	2017	2018	% Variac 2002-2018
Personal	74	139	186	165	169	175	178	184	149
Bienes y servicios	32	50	84	133	92	102	102	99	209
Gastos financieros	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Transferencias ¹⁴	41	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	5	20	1	1	0	1	2	2	(60)
Total	152	209	271	299	262	278	282	285	88

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

El SERIS ha aplicado el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LHPR que permite la imputación a créditos del ejercicio corriente de obligaciones generadas en ejercicios anteriores, previa autorización del Consejero de Hacienda, siempre que exista crédito disponible en el ejercicio de procedencia, o del Consejo de Gobierno, en caso de que no lo hubiera. El volumen de obligaciones devengadas en ejercicios anteriores aplicadas al presupuesto 2018 asciende a 975 miles de euros, en tanto que el importe de las obligaciones devengadas a 31 de diciembre de 2018 que han sido aplicadas al presupuesto 2019 se eleva a 2.729 miles de euros, de los que 2.672 miles de euros corresponden al propio ejercicio 2018. Adicionalmente, en 2018 se han generado gastos por 78 miles de euros cuya convalidación no ha sido posible en 2019 porque el proveedor no emitió la factura correspondiente o su emisión fue posterior al último expediente remitido a convalidación al Consejo de Gobierno durante 2019.

La imputación de gastos procedentes de ejercicios anteriores ha sido práctica común en el SERIS, si bien se había reducido en los ejercicios 2016 y 2017. En 2018 esta tendencia se invierte debido al incremento del gasto farmacéutico y otros productos sanitarios. Es especialmente significativo el incremento del gasto en productos farmacéuticos dispensados a través del Hospital de día cuyo consumo en 2018 (10.994 miles de euros) ha sido un 12,39 % superior al 2017 (9.782 miles de euros).

¹⁴ Corresponden a la receta de farmacia ambulatoria que, hasta comienzos del 2005, abonaba el SERIS. Desde abril de 2005, en virtud de la Ley 2/2002, de Salud de La Rioja, las competencias de farmacia fueron asumidas por la Consejería de Salud, quien desde entonces reconoce y paga dicho gasto de farmacia, como se detalla en el subepígrafe II.6.5.2.

Se incluye en el siguiente cuadro la evolución en los tres ejercicios de las obligaciones imputadas procedentes de ejercicios anteriores, así como las generadas en el ejercicio que se imputan al ejercicio siguiente:

Cuadro 60. Evolución gastos imputados 2016-2018 SERIS

(miles de euros)

Presupuesto de gastos	2016	2017	2018
Obligaciones reconocidas en el ejercicio	278.378	282.043	284.829
(-) Obligaciones de ejercicios anteriores imputadas al ejercicio	11.155	5.836	975
(+) Obligaciones del ejercicio imputadas al ejercicio siguiente	5.783	854	2.672
(+) Obligaciones del ejercicio imputadas con posterioridad a 2019	0	0	78
Obligaciones imputables al ejercicio	273.006	275.353	286.604
Diferencia obligaciones imputables/reconocidas	(5.372)	(6.690)	1.775

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

De los datos anteriores puede deducirse un desfase entre el registro de las obligaciones reconocidas en el presupuesto y el gasto real ejecutado. En 2018 el importe de gasto real según el Organismo es superior en 1.775 miles de euros a las obligaciones reconocidas. Como puede observarse en el cuadro anterior, esta diferencia es consecuencia de reducir las obligaciones reconocidas en 2018 en el gasto total de ejercicios anteriores convalidado en 2018 (975 miles de euros) y aumentarlas en los gastos devengados en 2018 convalidados en el ejercicio 2019 o posteriores (2.750 miles de euros).

En el siguiente cuadro se detalla la evolución del gasto real del Organismo devengado en el periodo 2002-2018:

Cuadro 61. Evolución gasto real SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2006	2010	2012	2014	2016	2017	2018	% Variac. 2002-2018
Personal	90	139	186	165	169	175	178	184	104
Bienes y servicios	39	56	88	88	89	96	97	101	159
Gastos financieros	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Transferencias	54	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	5	20	1	1	0	2	2	2	(60)
Total	188	215	275	254	259	273	277	287	53

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

Como se observa, desde el traspaso de competencias sanitarias a la CAR en 2002 hasta el ejercicio 2018 el gasto refleja un incremento del 53 %, si bien es preciso indicar que desde el ejercicio 2005 las transferencias destinadas al pago de las recetas de farmacia ambulatoria pasaron a corresponder a la Consejería de Salud, por lo que el aumento real del gasto del SERIS en dicho periodo, descontando las obligaciones por transferencias de farmacia ambulatoria, se situaría en el 114 %. La tendencia creciente del gasto se mantuvo hasta el ejercicio 2010, momento a partir del cual se produjo una ligera reducción del mismo, más significativa en el ejercicio 2012 (6,6 %), como consecuencia de la aplicación de las medidas de consolidación fiscal establecidas en los Planes Económico-Financieros presentados por la CAR. En los ejercicios posteriores el nivel de gasto se ha ido incrementando. En 2018 el gasto se ha elevado ligeramente respecto a 2017 con un incremento del 4 %.

B. Gastos de personal

De acuerdo con los datos facilitados por el Organismo, a 31 de diciembre de 2018, el número de efectivos reales del SERIS ascendía a 4.098, cuyo detalle y clasificación por tipo de contratación se expone en el anexo III.1 del informe. A continuación se presenta una comparación entre la plantilla orgánica del Organismo y los efectivos reales a 31/12/2018:

Cuadro 62. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS¹⁵

PERSONAL	PLANTILLA ORGÁNICA	EFECTIVOS REALES				
		Directivos	En formación	Plantilla Estructural	Extraplantilla	TOTAL
Directivo	0	12	0	0	0	12
Facultativo	809	0	0	692	148	840
Sanitario No Facultativo	1.877	0	0	1.738	407	2.145
No Sanitario	845	0	0	761	177	938
En Formación ¹⁶	0	0	163	0	0	163
TOTAL SERIS	3.531	12	163	3.191	732	4.098

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

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

Debido al carácter estructural que el exceso de empleo estatutario temporal había adquirido en ejercicios anteriores en algunas categorías, y en cumplimiento de la Resolución de 23 de diciembre de 2015 del SERIS, por la que se ordenó la publicación del Pacto de la Mesa Sectorial del Organismo, en el año 2016 se adoptaron una serie de medidas, ya iniciadas en 2015,

¹⁵ Respecto a estos datos, debe indicarse que el personal en formación (MIR-MAT), el personal directivo y el personal nombrado para la realización exclusiva de guardias médicas, no ocupan plaza de plantilla.

¹⁶ Corresponde a los médicos internos residentes y las matronas.

consistentes en reducir el número de efectivos con contrato eventual en puestos de trabajo estructurales.

El 23 de diciembre de 2016 se aprobó el V Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SERIS, con vigencia desde 1 de enero de 2017 hasta 31 diciembre de 2019, contando entre sus objetivos el redimensionamiento de la plantilla y la revisión de las categorías estatutarias, la ocupación de la plantilla en niveles superiores al 90 %, la reforma de la relación de puestos de trabajo y la correspondiente modificación de la normativa que afecta a estos aspectos. Respecto al redimensionamiento de la plantilla, que estaba prevista para junio 2017, se ha procedido, a través de las LP 2017 y 2018, a la amortización de un total de 46 plazas y a la creación de 75, más adecuadas a las necesidades reales del SERIS. Por otra parte, mediante Resolución de 5 de junio de 2018, la Consejería de Salud aprueba la primera modificación de la plantilla correspondiente a los centros del SERIS que implica la amortización de seis plazas y creación de otras siete en el Hospital San Pedro.

De acuerdo a los objetivos definidos en el V Plan, se ha procedido a la revisión de las categorías estatutarias. Mediante D. 2/2018, de 19 de enero, se han creado dos nuevas categorías y se ha modificado una tercera. En diciembre de 2018, se ha iniciado la tramitación de otro Decreto para la creación de nuevas categorías en el ámbito del SERIS. En cuanto al objetivo de reforma de la relación de puestos de trabajo, el 9 de mayo de 2019 se inició la tramitación del expediente administrativo y el 24 de mayo se emitió en informe de la DG de Control Presupuestario relativo al mismo, sin embargo, el expediente quedó en suspenso tras la convocatoria de elecciones al Parlamento de La Rioja. Por último, respecto a la modificación de la normativa en materia de personal, la Ley 2/2018, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018, con objeto de paliar la falta de médicos en determinadas especialidades, ha reformado a través de su art. 8, el Decreto 2/2011 en lo relativo a los procesos de selección, de manera que podrán acceder a la condición de personal estatutario aquellos extranjeros que aun no cumpliendo ciertas condiciones del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, tengan la titulación requerida para el acceso a una especialidad médica. Queda pendiente la revisión global del Decreto 2/2011 prevista en el Plan.

La DA tercera del D. 48/2017 que aprueba la Oferta de Empleo Público para 2017, de conformidad con el art. 19.Uno.6 de la LPGE para 2017, determinó que las convocatorias de procesos selectivos de plazas objeto de estabilización en la Administración General de la CAR y sus OOAA se establecerían por Decreto, debiendo ser aprobados en los ejercicios 2017 a 2019. En cumplimiento de ello, la CAR ha aprobado mediante el D. 6/2018, de 5 de abril, la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal correspondiente a personal docente no universitario y personal estatutario del SERIS. Conforme a los principios establecidos en la LPGE para 2017 se han identificado un total de 471 plazas correspondientes a personal del SERIS susceptibles de ser incluidas en decretos de estabilización, de las que el D. 6/2018 incluye 378 correspondientes a diferentes categorías. Adicionalmente, dentro de los límites de reposición recogidos en la LP para 2018, el D. 44/2018, de 27 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, ha aprobado la Oferta de Empleo Público para el año 2018 que contempla la existencia de una promoción interna vertical de hasta 45 plazas para el personal estatutario del SERIS y determina que no se realizarán nombramientos de personal estatutario temporal, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en sectores prioritarios o relativos a servicios públicos esenciales.

El SERIS ha informado que el volumen de extraplantilla a 31 de diciembre de 2018, ascendía a 732 efectivos, de los que 378 tenían nombramiento eventual en acumulo de tareas. A su vez, 39 de estos se encontraban desempeñando puestos de naturaleza estructural. Estas cifras constatan la tendencia iniciada en 2016 de reducción de puestos de naturaleza estructural ocupados por eventuales, habiéndose disminuido desde esa fecha hasta el 31 de diciembre de 2018 un total de 21 puestos.

Para la contratación de personal con carácter temporal, y conforme a los criterios del Pacto de la Mesa Sectorial, el SERIS ha convocado mediante resoluciones de 27 de diciembre de 2016 y 31 de mayo de 2017 la formación de listas de empleo temporal para personal no facultativo y facultativo respectivamente, que sustituirán a las convocadas en 2013. Con fecha 22 de febrero de 2019, el SERIS ha informado que respecto al personal sanitario no facultativo y personal no sanitario ya se están utilizando las nuevas bolsas de empleo. Respecto al personal facultativo de las 46 categorías convocadas, a julio de 2020, por motivos de compatibilidad asistencial con las funciones de miembro de la comisión de baremación, continúan pendientes de baremar 14 categorías.

Finalmente, la Resolución 9/2017, de 24 de febrero, de la Presidencia del SERIS, aprobó el modelo de reconocimiento de grado de la carrera y desarrollo profesional del personal del SERIS. Mediante Resolución de 1 de marzo de 2017, del mismo órgano, se convocó el procedimiento de reconocimiento para los grados I, II, III y IV para el año 2017. Dicho reconocimiento se ha hecho público, respecto al personal sanitario y no sanitario, mediante sendas resoluciones de agosto y diciembre de 2018, fijando sus efectos económicos desde el 1 de enero de 2017. Respecto a este proceso, la Dirección de Recursos Humanos de la Gerencia del SERIS ha estimado un coste de la carrera profesional para el personal fijo de 2.281 miles de euros, de los que 1.834 miles de euros se abonaron en el ejercicio 2017 y 447 miles de euros se han pagado en 2018. Sin embargo, posteriormente mediante sentencia de 12 de abril de 2018 el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja ha estimado el recurso contencioso administrativo interpuesto frente a la Resolución 9/2017, lo que ha supuesto el reconocimiento del complemento de grado también al personal funcionario y estatutario temporal, mediante Resolución de 1 de octubre de 2019, si bien con efectos económicos de 1 de enero de 2017. El SERIS ha estimado el coste de ejecución de la citada sentencia en 2.360 miles de euros.

C. Aprovisionamientos: especial referencia al gasto farmacéutico hospitalario

Las obligaciones reconocidas en 2018 por la adquisición de suministros ascendieron a 78.251 miles de euros, lo que representa el 79 % de los gastos corrientes en bienes y servicios del Organismo en dicho año. Destacan por su volumen los gastos correspondientes a productos farmacéuticos (39.031 miles de euros), otro material sanitario (11.594 miles de euros), material de laboratorio (9.926 miles de euros) e implantes para consumo y reposición (6.923 miles de euros). Se detalla a continuación la evolución de estos gastos en los tres últimos ejercicios:

Cuadro 63. Evolución gasto por suministros. SERIS

(miles de euros)

Desglose tipo de suministro	2016	2017	2018
Productos farmacéuticos	43.058	40.466	39.031
Otro material sanitario	10.468	12.001	11.594
Material de laboratorio	9.840	10.794	9.926
Implantes para consumo y reposición	6.601	6.258	6.923
Otros suministros	10.588	11.015	10.777
Total gasto por suministros	80.555	80.534	78.251

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

Como se ha indicado anteriormente, en el año 2018 se convalidaron gastos corrientes en bienes y servicios por 975 miles de euros que se mantenían sin contabilizar al cierre del ejercicio 2017, lo que representa un 1 % del presupuesto definitivo del capítulo 2 del presupuesto de gastos del Organismo para 2018.

Respecto a las adquisiciones de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios, en línea con lo señalado en ejercicios anteriores, cabe indicar que estas adquisiciones no se han ajustado estrictamente a los procedimientos de contratación de las administraciones públicas, si bien debe tenerse en cuenta que el 71 % de las obligaciones reconocidas en 2018 por adquisición de medicamentos corresponde a 150 especialidades exclusivas para las que existe un único proveedor.

Para los medicamentos no exclusivos, el SERIS ha mantenido un procedimiento, que el propio Organismo denomina “negociado”, por el que se convoca a los laboratorios farmacéuticos proveedores a la presentación de sus ofertas de suministro de medicamentos al Hospital San Pedro, a FHC, a FRS, a los Centros de Salud de Asistencia Primaria, a los Centros de asistencia social y al 061-ambulancias. A las ofertas, que deben presentarse cerradas, se les aplican unos criterios de selección que además de la oferta económica valoran aspectos como el compromiso de servicio para 2018, los plazos de entrega y la solución de problemas en el ejercicio anterior. Las ofertas recibidas y las distintas fases del proceso de selección se recopilan en un documento denominado “Compra Centralizada de Medicamentos”. Una vez acordadas las condiciones, los pedidos de medicamentos se realizan a través de un sistema informático basado en un control automatizado de existencias, a través del cual cuando dichas existencias se sitúan por debajo de un determinado nivel, se genera automáticamente el pedido.

En desarrollo de lo dispuesto en la DA cuarta del RDL 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se creó la Plataforma Central de Compras, liderada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en la que participan también el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y las CCAA, que se reunió por primera vez en junio 2012. Las CCAA podrán, mediante la formalización de los correspondientes acuerdos marco, adherirse al sistema de adquisición centralizada estatal de medicamentos y productos sanitarios.

En 2018 la CAR ha realizado adquisiciones basadas en tres acuerdos marco firmados con INGESA para la adquisición agregada del factor VIII de coagulación recombinante (506 miles de euros), de medicamentos inmunosupresores (1.171 miles de euros) y de antirretrovirales (1.104 miles de euros). A mayo de 2020 seguían pendientes de resolver otros acuerdos promovidos por el INGESA, a los que la CAR se había adherido, para la adquisición de medicamentos oncológicos y terapia ocular.

Fuera de los procedimientos promovidos desde la Administración central, la CAR ha tramitado, a nivel autonómico, mediante procedimiento negociado sin publicidad, un contrato para la compra centralizada del medicamento inmunosupresor exclusivo Adalimumab (Humira). Mediante este contrato se han realizado en 2018 adquisiciones por 1.172 miles de euros.

Durante la fiscalización del ejercicio 2018 se ha comprobado que el Organismo ha seguido impulsando medidas para mejorar la eficacia del gasto farmacéutico hospitalario. Las principales acciones desarrolladas han sido:

- Selección de medicamentos en la Comisión de Farmacia y Terapéutica.
- Inclusión de nuevos protocolos (artritis reumatoide, esclerosis múltiple, cáncer de pulmón) y recomendaciones de equivalencia terapéutica.

- Autorización de fármacos de alto impacto presupuestario por el grupo de trabajo de Evaluación de Medicamentos (en 2018, 601 informes técnicos sobre medicamentos de alto impacto y 74 sobre medicamentos en situaciones especiales).
- Revisión desde el Observatorio de medicamentos genéricos y biosimilares para favorecer el acceso temprano a los mismos (en 2018 se han introducido genéricos de 31 especialidades y biosimilares de 14).
- Realización de informes de consumo con distinta periodicidad para analizar desviaciones. Se elaboran listados de consumo por unidades clínicas que son enviados a los jefes de servicio para su revisión y valoración.

Adicionalmente a lo indicado para los productos farmacéuticos, la CAR ha formalizado contratos de suministro con distintos proveedores a los que se ha adherido el SERIS respecto a energía eléctrica y gas natural, material de oficina, servicios de seguridad y servicios postales. Finalmente, por lo que se refiere a la adquisición de suministros de productos alimenticios, el volumen de obligaciones reconocidas en el ejercicio por este concepto ha ascendido a 1.242 miles de euros. De este importe, 1.070 miles de euros se han adquirido mediante procedimientos abiertos y 172 miles de euros mediante diversos contratos menores.

D. Prestación de servicios con medios ajenos

Los gastos por asistencia concertada prestada por el SERIS han ascendido en el ejercicio 2018 a 2.342 miles de euros, con la siguiente evolución temporal:

Cuadro 64. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto

(miles de euros)

AÑO	A. ESPECIALIZADA	HEMODIALISIS	TRAT. Y TERAPIAS	TOTAL
2016	42	1.773	685	2.500
2017	17	1.836	661	2.514
2018	10	1.671	661	2.342

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

A través del SERIS se encuentra externalizada la prestación de servicios de hemodiálisis ambulatoria, servicios que debieron haber sido prestados por la Consejería de Salud, y cuyo origen se remonta al concierto suscrito en 1984 entre el extinto INSALUD y un centro privado, en el que se subrogó la CAR en virtud de lo previsto en el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. Con posterioridad a esta fecha el SERIS y la empresa han establecido cláusulas adicionales referentes a la actualización del precio de los servicios. El importe de las obligaciones reconocidas por el SERIS en 2018 ha ascendido a 1.005 miles de euros.

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

ampliación en el Servicio de Hemodiálisis, de puestos y consultas técnicas, estando prevista para finales de 2020 una primera fase, condicionada a las disponibilidades presupuestarias.

Por otro lado, el SERIS también gestiona un servicio de diálisis peritoneal y hemodiálisis domiciliaria basado en dos contratos de suministros suscritos en 2016 con dos compañías privadas para la prestación de dicha asistencia, que han generado unas obligaciones reconocidas en 2018 por 666 miles de euros. Asimismo, en 2016 también se formalizó un contrato de servicios para la prestación de terapias respiratorias a domicilio, que han supuesto el reconocimiento de obligaciones en 2018 por importe de 661 miles de euros.

II.6.6.4. FUNDACIÓN HOSPITAL DE CALAHORRA (FHC)

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

Como ya se ha indicado en el apartado II.6.5 la extensión, condiciones y contraprestación económica a la FHC por la prestación asistencial a los beneficiarios del SPSR se fija anualmente mediante la correspondiente Adenda al Convenio. Las Adendas tercera y cuarta, relativas al ejercicio 2018, se han firmado el 19 de diciembre de ese año.

La Fundación desarrolla su actividad en el edificio del Hospital de Calahorra (La Rioja), perteneciente a la Tesorería de la Seguridad Social, por el que no paga ninguna contraprestación. En fecha 31 de diciembre de 2018 el valor que figura en el balance en relación a estas instalaciones corresponde a las ampliaciones realizadas sobre el edificio actual y a la construcción del nuevo edificio administrativo, puesto que a dicha fecha no se ha recibido el documento de cesión a la Fundación del inmueble original.

En el siguiente cuadro se detalla de forma resumida la composición de los gastos de la fundación en 2018:

Cuadro 65. Composición y variación gasto FHC

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2017	Ejercicio 2018	Variación %
Gastos de personal	20.696	21.724	5
Aprovisionamientos	12.625	13.310	5
Dotación amortización	550	562	2
Otros gastos actividad	1.673	1.818	9
Gastos financieros	5	0	(100)
Gastos extraordinarios	11	12	9
TOTAL	35.560	37.426	5

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

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el volumen total de gasto de la FHC se ha incrementado en 2018 un 5 % respecto al ejercicio 2017. El mayor volumen de gasto corresponde, como en años anteriores, a los gastos de personal (58 %), seguido del gasto en aprovisionamientos (36 %).

Dentro de los aprovisionamientos son especialmente significativos los gastos de farmacia que representan, al igual que en el ejercicio 2017, el 17 % del gasto total de la Fundación. Otra parte importante del gasto en aprovisionamientos lo constituyen los “trabajos realizados por otras empresas”, que suponen un 11 % del gasto de la FHC, de los que aproximadamente la mitad corresponden a la prestación sanitaria concertada con entidades privadas para la asistencia especializada, de diagnóstico y de tratamiento y terapias (2.362 miles de euros). Los gastos por compras de farmacia (6.224 miles de euros) se han incrementado en 2018 un 6 % respecto al gasto de 2017, y los correspondientes a trabajos realizados por otras empresas (4.265 miles de euros) en un 3 %.

El informe emitido en cumplimiento del art. 121.3 de la LHPR refleja en 2018 una desviación en el gasto por aprovisionamientos del 26 %, debido principalmente a los gastos en farmacia, y en los gastos de personal del 10 % consecuencia de una previsión insuficiente respecto a la plantilla existente.

Para la adquisición de productos farmacéuticos que no tienen el carácter de exclusivos, la FHC se ha integrado en la negociación anual centralizada coordinada por el SERIS.

La Fundación mantiene, asimismo, en 2018, cuatro contratos para la adquisición de medicamentos inmunosupresores, formalizados a través de la adhesión a acuerdos marco integrados en el procedimiento de compras agregadas del Sistema Nacional de Salud liderado por el INGESA. Las compras realizadas en 2018 a través de estos contratos ascienden a 403 miles de euros.

Respecto a los gastos por suministros y otros servicios, la Fundación mantiene en 2018 la contratación del suministro de gas, energía eléctrica, material de oficina y papel de impresión y

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

En relación a la situación financiera de la FHC, debe señalarse que en el ejercicio 2018 la entidad ha recibido de la Administración General de la CAR transferencias nominativas por un total de 38.256 miles de euros, de las que 37.500 miles de euros se han destinado a financiar gastos corrientes y 756 miles de euros a gastos de capital. Respecto a las subvenciones corrientes, el presupuesto asignado inicialmente por la Consejería de Salud a la fundación para el ejercicio 2018 ascendía a 31.800 miles de euros; sin embargo, mediante las Adendas tercera y cuarta al Convenio de Colaboración, firmadas entre ambas partes el 19 de diciembre de 2018, se ha establecido una financiación adicional de 5.700 miles de euros.

De acuerdo a la Estipulación Quinta de la Adenda Tercera al Convenio de Colaboración, el Servicio de Planificación, Evaluación y Calidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud ha elaborado, con fecha 15 de abril y 14 de mayo de 2019, la propuesta de liquidación económica del ejercicio 2018 por la prestación de asistencia sanitaria a beneficiarios del sistema público de salud en el Hospital de Calahorra y un informe complementario a la misma. El resultado de esta propuesta de liquidación pone de manifiesto que la cuantía económica abonada a la Fundación en base al Convenio es superior en 2.051 miles de euros al importe total de gasto por actividad asistencial más inversión realizado por esta, diferencia que deberá ser compensada a favor de la Consejería en los siguientes abonos. La Fundación ha presentado alegaciones a este resultado que no han sido estimadas indicando que el gasto considerado se ajusta a los preceptos de las cláusulas del Convenio pero no a la actividad real realizada a lo largo del ejercicio 2018.

Con independencia de la liquidación del Convenio, el excedente del ejercicio 2018 reflejado en las Cuentas Anuales de la Fundación es positivo en 659 miles de euros, frente a los excedentes negativos registrados en los ejercicios 2016 y 2017 (2.104 y 2.358 miles de euros, respectivamente). Este cambio de tendencia se ha debido principalmente al incremento del 15 % de las subvenciones recibidas de la Administración de la CAR en 2018. Teniendo en cuenta los resultados de ejercicios anteriores, la FHC presenta a 31 de diciembre de 2018 un excedente acumulado negativo de 13.296 miles de euros. No obstante, la contabilización de las aportaciones de fondos recibidas de la AG de la CAR para la compensación de pérdidas dentro de los fondos propios de la Fundación, supone que, a pesar de los excedentes negativos acumulados, el total de fondos propios de la FHC sean positivos a 31 de diciembre de 2018 en 3.796 miles de euros.

II.6.6.5. FUNDACIÓN RIOJA SALUD (FRS)

La FRS fue creada en diciembre de 2001, siendo sus principales actividades la promoción, prestación y gestión de recursos y servicios sanitarios, la docencia e investigación de las Ciencias de la Salud, la promoción de la salud en cualquiera de sus vertientes, en especial de la salud pública y comunitaria, y la gestión del banco de sangre. Se rige por la Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones y la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal y demás disposiciones legales de aplicación.

El 4 de septiembre de 2017, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público que constituye normativa básica para las administraciones autonómicas, se ha firmado un nuevo Convenio de Colaboración con el Gobierno de La Rioja para la prestación de las actividades de servicios sanitarios avanzados, docencia, investigación, desarrollo e innovación de las ciencias de la salud. La actualización de las condiciones de este convenio debe fijarse anualmente mediante adendas. Con fecha 16 de julio de 2018, se firma la Adenda Tercera y, con fecha 19 de diciembre de 2018, la Adenda Cuarta que se refieren, respectivamente, a la regulación de la prestación de las actividades y financiación para el ejercicio 2018, y a la financiación adicional para este mismo ejercicio.

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

Una vez superada la integración funcional de las unidades y personal, permanece pendiente la segunda fase del proceso de integración, no habiéndose realizado a noviembre de 2020 ninguna actuación para avanzar en el proceso, debido, según se ha informado, a la dificultad de integrar en el ámbito del SERIS a los trabajadores de la Fundación, que tienen la condición de personal laboral, frente al régimen estatutario al que está sujeto el personal del SERIS. Sin embargo, carece de sentido mantener dos regímenes de personal distintos para trabajadores que prestan los mismos servicios y realizan labores asistenciales similares, por lo que esta situación debería homogeneizarse y regularizarse a través de los oportunos procedimientos de convocatoria de plazas a concurso público.

Respecto a las Cuentas Anuales de la FRS del ejercicio 2018, estas fueron inicialmente formuladas el 27 de marzo de 2019. Sin embargo, dentro del trámite de alegaciones de los informes provisionales de auditoría y complementario al de auditoría de cuentas anuales, elaborados por la Intervención General, aquellas fueron reformuladas el 12 de junio de 2019 para subsanar ciertos errores materiales. Es, a estas últimas, a las que se refieren los informes definitivos de la Intervención General y el presente informe.

Durante los ejercicios 2010 a 2017, con la excepción del 2015, la Fundación ha acumulado excedentes negativos que se reflejan en el balance a 31/12/2018 por un total de 29.400 miles de euros. La viabilidad económico-financiera de la Fundación está garantizada por el apoyo financiero por parte de la CAR que, para 2018, se ha materializado en transferencias recogidas en la LP 2018 por importe de 18.862 miles de euros (18.412 miles de euros en subvenciones corrientes y 450 miles de euros en transferencias de capital), más una financiación adicional por 1.300 miles de euros regulada a través de la Adenda Cuarta el Convenio marco de colaboración entre la FRS y el Gobierno de La Rioja. Sin embargo, el valor neto del excedente positivo de 2018, por 39 miles de euros, y el ajuste negativo, por 652 miles de euros, consecuencia del cambio de criterio en el registro de la entrega a cuenta del ejercicio 2017, derivado del contrato para la explotación del aparcamiento de vehículos del Centro de Investigación de La Rioja, no ha permitido recuperar los fondos propios, que continúan siendo negativos al cierre del ejercicio en 6.042 miles de euros.

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

Cuadro 66. Composición y variación gasto FRS

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2017	Ejercicio 2018
Gastos de personal	9.687	9.566
Aprovisionamientos	8.400	8.755
Dotación amortización	979	955
Otros gastos de explotación	3.531	2.657
Ayudas monetarias y otros	48	23
Otros resultados	1	0
Gastos financieros	172	1
Diferencias de cambio	3	1
TOTAL	22.821	21.958

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

Los gastos de personal se han reducido en 121 miles de euros en 2018 debido en parte a la imputación en 2017 de 480 miles de euros correspondientes a la reactivación de la carrera y desarrollo profesional con efecto 1 de enero de 2017. En 2018 se ha registrado por este concepto únicamente el gasto correspondiente a la carrera y desarrollo profesional del personal temporal, convocada en 2018, derecho que fue reconocido mediante sentencia judicial.

La rúbrica de aprovisionamientos se ha incrementado en 2018 en 355 miles de euros. En esta rúbrica se incluyen los trabajos realizados por otras empresas que suponen el 32 % del gasto total de la FRS, y cuyo incremento respecto a 2017 se eleva a 196 miles de euros, destacando la asistencia concertada por la FRS, que ha supuesto un gasto en 2018 de 6.691 miles de euros, correspondiente en su práctica totalidad a los servicios de diagnóstico por imagen, prestados mediante técnicas de resonancia nuclear magnética, tomografía axial computerizada y radiología convencional.

En 2010 la FRS y la empresa CIBIR, S.L. firmaron un contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja, estableciéndose en los pliegos, entre otros supuestos, que la Fundación debería restablecer el equilibrio económico financiero del contrato cuando la demanda real fuera inferior en más de un 25 % a las previsiones, hecho este que ha sido confirmado desde el inicio de la ejecución del contrato.

El 19 de septiembre de 2013, se adoptaron entre ambas partes unos acuerdos complementarios al contrato para fijar un periodo transitorio en la explotación del aparcamiento, desde 1 de enero 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016, durante el cual la FRS se comprometió a abonar a la concesionaria una cuantía anual máxima integrada por el importe de la dotación a la amortización contable de cada año y los costes anuales financieros de la explotación, minorada en el valor del canon anual por los servicios prestados por la FRS y los posibles resultados positivos de la

Sociedad concesionaria. Estos acuerdos fueron modificados el 8 de junio de 2016 en lo relativo al plazo del periodo transitorio que quedó prorrogado hasta 30 de abril de 2018.

A partir de la fecha indicada se abrió un periodo de tres meses en que ambas partes debían negociar la continuidad o resolución del contrato. El 30 de agosto de 2018 sin haber llegado a un acuerdo la Fundación remitió un burofax a la empresa en el que proponía la resolución del contrato a cambio de una compensación económica de 1.083 miles de euros. La empresa respondió que aceptaría una resolución de mutuo acuerdo conforme al Acuerdo de 19 de septiembre de 2013, que fijaría la compensación en un importe de 9.267 miles de euros.

Con base en los arts. 319.2, 294 c) y la Disposición transitoria primera de la Ley de Contratos del Sector Público, la Consejera de Salud ha resuelto con fecha 19 de diciembre de 2018 iniciar el procedimiento para la resolución del contrato mediante rescate, fijándose un precio para el mismo de 2.503 miles de euros, sin perjuicio de lo que resulte de la tramitación del procedimiento.

La Fundación ha dotado una provisión por 9.267 miles de euros para cubrir la compensación económica reclamada por la concesionaria, calculada en base al punto 4 del Acuerdo de 19 de septiembre de 2013. Se ha comprobado, como hechos posteriores, que tras la realización del trámite de audiencia al interesado y la solicitud de todos los informes preceptivos, entre los que se encuentra el dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, evacuado el 19 de septiembre de 2019, la Consejera de Salud ha resuelto, con fecha 29 de noviembre de 2019, declarar la extinción del contrato de concesión administrativa demanial suscrito el 7 de julio de 2010 entre la FRS y Aparcamiento CIBIR, S.L., y ha fijado en 664 miles de euros la cantidad que la FRS debe abonar a la concesionaria en concepto de rescate. La Resolución establece, asimismo, como límite para la recuperación de la posesión del aparcamiento, la fecha de 16 de diciembre de 2019. Ante la negativa de la concesionaria a desocupar el parking se ha iniciado un proceso de desahucio que ha finalizado en julio 2020.

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

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (SNS), consagró el derecho de los ciudadanos a recibir asistencia sanitaria en sus CCAA de residencia en un tiempo máximo, de acuerdo a los criterios marco definidos en el Consejo Interterritorial del SNS, disponiendo que fuesen las CCAA quienes definieran los tiempos máximos de acceso a su cartera de servicios dentro de dicho marco y el RD 605/2003, de 23 de mayo, fija medidas homogéneas para el tratamiento de la información de las listas de espera en el SNS.

Por otra parte, el D. 56/2008, de 10 de octubre, regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria en el Sistema Público de Salud de La Rioja, entendiendo por lista de espera el conjunto de pacientes que, en un momento determinado, se encuentran pendientes de una intervención quirúrgica, consulta o prueba diagnóstica, cuya demora es atribuible a la organización y recursos disponibles¹⁷. El Sistema Público de Salud de La Rioja, lo constituyen, a los efectos del citado Decreto, el conjunto de centros asistenciales dependientes del SERIS, así como de entidades públicas y privadas que, en virtud de disposición o pacto, queden obligados a la prestación de los servicios sanitarios que se determinen respecto a los beneficiarios de asistencia sanitaria pública a cargo del SERIS.

¹⁷ Los plazos máximos de respuesta establecidos en el D. 56/2008 en relación con los pacientes que requieran atención sanitaria especializada, de carácter programado y no urgente, quedan establecidos de la siguiente manera: 100 días en el caso de procedimientos quirúrgicos, 45 días para el acceso a primeras consultas de asistencia especializada y 30 para la realización de pruebas diagnósticas especializadas.

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

En 2017 se pusieron en marcha dos programas enfocados a la reducción de los tiempos medios de espera. Uno más global, en relación con los procesos quirúrgicos en el SERIS (Hospital San Pedro) y otro, más específico, para la atención de fracturas de cadera antes de 48 horas. Según ha informado la CAR, los resultados han sido satisfactorios, al haber disminuido significativamente la demora media quirúrgica y el número de pacientes pendientes de intervención y haber aumentado el nivel de complejidad de las cirugías. Asimismo, en relación a las consultas externas del área quirúrgica, en 2018 se han puesto en marcha las denominadas “consultas de alta resolución” en el área de traumatología y ortopedia, con una disminución significativa en la demora de consultas y con una reducción considerable de las consultas sucesivas. Entre las dificultades para lograr unos mejores resultados la CAR ha señalado la carencia de experiencia del personal de enfermería en determinadas cirugías con especial complejidad y la falta de disponibilidad de camas.

A continuación se expone de modo resumido a efectos comparativos la información sobre tiempos de espera por especialidades publicadas por el Sistema de Información sobre listas de espera en el SNS para 2018¹⁸:

Cuadro 67. Listas de espera quirúrgica y lista de espera de consultas de la CAR en 2018

(%)

	CAR	Media de los Sistemas Salud de las CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes	15	15
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	43	129
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	0,2	20
Tasa de pacientes en espera para consultas por 1.000 habitantes	55	62
Tiempo medio de espera para consultas (días)	44	96
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (%)	65	44

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

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

¹⁸ Los referidos datos se calculan en base a los parámetros previstos por el RD 605/2003, de 23 de mayo, por el que se establecen medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre listas de espera en el SNS.

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

Cuadro 68. Pacientes en espera y tiempo medio en la CAR

	2015	2016	2017	2018
Número de pacientes en espera para consultas externas	10.927	16.248	20.721	17.127
Tiempo medio de espera para consultas externas (días)	26	32	51	44
Número de pacientes en espera para intervenciones quirúrgicas	4.719	4.870	4.354	4.557
Tiempo medio de espera para intervenciones quirúrgicas de los pacientes (días)	45	49	55	43

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

Se observa un descenso significativo respecto del ejercicio anterior en el número de pacientes en espera y en el tiempo de espera para consultas externas. Por su parte, pese al aumento interanual en 2018 del número de pacientes en listas de espera para intervenciones quirúrgicas, el tiempo medio de espera ha disminuido notablemente en el ejercicio fiscalizado, acentuándose la diferencia a nivel global respecto del SNS, siendo las especialidades de traumatología (51 días) y urología (48 días) en las que tiene lugar la mayor espera, frente a los 135 días y 113 días, alcanzados, respectivamente en el SNS.

Finalmente, en relación con la percepción por los usuarios de la calidad del servicio prestado en atención primaria, en el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 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 La Rioja:

Cuadro 69. Opinión del usuario de atención primaria

(%)

	2017	2018
Buena /Muy buena	90,7	85,9
Regular / Mala	9,5	13,3
Muy mala	2,4	0,7

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

II.6.7. Gasto educativo no universitario

El Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por LO 3/1982, de 9 de junio, y reformado por la LO 3/1994, de 24 de marzo, dispone en su art. 12.1 que corresponde a la CAR la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución y leyes

orgánicas que, conforme al apartado 1 del art. 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el art. 149.1.30ª y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

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

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

Con la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), se introdujo una nueva reforma del sistema educativo, modificando la organización anterior para estructurar las enseñanzas no universitarias en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y la Educación Secundaria Postobligatoria¹⁹.

Posteriormente, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), modificó la Ley anterior introduciendo como principales cambios: el aumento de la autonomía de los centros, el refuerzo de la capacidad de gestión de la dirección de los centros, las evaluaciones externas de fin de etapa, determinadas modificaciones de la oferta educativa y una flexibilización de las trayectorias. Con fecha 21 de diciembre de 2016 se aprobó el RDL 5/2016, de 9 de diciembre, a través del cual se ha modificado el calendario de implantación de las evaluaciones externas de fin de etapa hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación.

En el ejercicio 2018, el gasto total registrado en materia educativa en la CAR ha ascendido a 291.187 miles de euros, de los que 246.112 miles de euros (un 84,6 %) correspondían a la educación no universitaria y 45.075 miles de euros (15,4 %) a la educación universitaria.

¹⁹ La Educación Secundaria Postobligatoria incluye el Bachillerato, los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior y las enseñanzas de régimen especial como las artes plásticas y el diseño.

Atendiendo exclusivamente al gasto en enseñanza no universitaria, la evolución del gasto en la Administración de la CAR en el periodo 2016-2018, por nivel educativo y otros conceptos, ha sido la siguiente:

Cuadro 70. Gasto en la enseñanza pública no universitaria

(miles de euros)

Desglose por niveles y conceptos de gasto	2016	2017	2018
Infantil y Primaria	86.709	90.651	94.568
Educación Secundaria y Formación Profesional	102.145	100.916	104.753
Enseñanzas de Régimen Especial	10.247	10.458	10.738
Educación Especial	13.191	13.601	14.028
Educación de Adultos	2.582	2.717	2.744
Servicios Complementarios	4.645	5.645	5.695
Educación Compensatoria	3.608	3.781	3.795
Actividades extraescolares y anexas	1.093	1.241	1.263
Formación y perfeccionamiento del profesorado	734	424	434
Investigación educativa	493	1.013	1.111
Becas y ayudas	1.826	1.254	1.219
Gastos de Administración General	5.819	5.206	5.764
TOTAL	233.092	236.907	246.112

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Como se puede observar, el gasto total en educación se ha incrementado un 1,6 % en 2017 y un 3,8 % en 2018 respecto del año anterior, habiéndose concentrado en 2018 un 42,5 % en Educación Secundaria y Formación Profesional y un 38,4 % del mismo en Educación Infantil y Primaria.

En el siguiente cuadro se refleja el conjunto de centros de régimen general que impartieron enseñanzas no universitarias en la CAR en los cursos 2017/2018 y 2018/2019, por tipología y número de alumnos:

Cuadro 71. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General

Curso	2017-2018		2018-2019	
	Nº Centros	Alumnos	Nº Centros	Alumnos
Pública	118	34.958	118	35.002
Concertada	29	16.404	29	16.610
Privada	35	2.345	34	2.273
TOTAL	182	53.707	181	53.885

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

A) LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES

El régimen económico de los centros docentes públicos no universitarios de la CAR se ha regulado desde el traspaso de las competencias en materia de educación por el RD 2723/1998, de 18 de diciembre y su Orden de desarrollo de 23 de septiembre de 1999. La Comunidad no ha regulado específicamente esta materia hasta la aprobación del D. 16/2018, de 18 de mayo, por el que se regula la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios de La Rioja, cuya principal novedad ha sido ajustar el presupuesto de los centros educativos al año natural, de forma análoga al conjunto de entidades públicas de la CAR.

Por otra parte, los centros concertados han seguido rigiéndose por las Leyes Orgánicas 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) y 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), por el Reglamento de Normas Básicas sobre Concursos Educativos aprobado por RD 2377/1985, de 18 de diciembre.

La CAR dispone, a nivel operativo, de una aplicación informática, denominada “Pagos de La Rioja”, cuya implantación se llevó a cabo en 2016, que recoge la gestión económica de los centros docentes y la rendición de las cuentas de gestión. Este programa no permite realizar un seguimiento del principio de devengo en la contabilización de los ingresos, ni dejar constancia a través de validaciones o listas de chequeo de las actuaciones de control realizadas sobre los centros docentes. A su vez, al no estar asociada y condicionada la contabilización del gasto a la disponibilidad presupuestaria, el programa registra los gastos independientemente de los importes presupuestados, pudiéndose reconocer obligaciones por encima del crédito disponible. También cabe señalar que se trata de una aplicación que funciona de forma individual en cada centro sin conexión telemática con los servicios centrales de la Consejería.

En el ejercicio fiscalizado, las comprobaciones internas llevadas a cabo por la DG de Educación han tenido por objeto la revisión de las cuentas de gestión rendidas por los centros docentes públicos y los presupuestos aprobados, si bien estos controles y cruces formales han seguido sin estar acompañados de otras actuaciones destinadas a verificar la corrección de los saldos de las cuentas rendidas por los centros docentes, el respeto de las modificaciones aprobadas a los principios y normas presupuestarias, así como el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública, más allá de los controles financieros efectuados por la Intervención General de acuerdo con sus planes anuales de auditoría. Dichas carencias, como se viene señalando, adquieren mayor relevancia en la medida que los gestores de los centros (directores y secretarios) no disponen, en la mayoría de los casos, de una formación jurídica y económica, sino docente,

debiendo compaginar aquella con sus labores propias docentes y de atención al alumnado, así como que, en muchos casos, su elección no es voluntaria y la continuidad en el tiempo de estos cargos es limitada. En septiembre de 2020, se encontraba en trámite de aprobación una Orden de desarrollo del D. 16/2018 en la que se prevé la realización, por parte del Servicio de gestión económico-presupuestaria de la Dirección General con competencia en materia de centros docentes, de planes de revisión y control de la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, a fin de evaluar el cumplimiento de la normativa de gestión económica y de los objetivos programados.

De acuerdo con los datos facilitados en la fiscalización, todos los centros docentes públicos aprobaron el presupuesto y la cuenta de gestión del ejercicio 2018, si bien seis y uno, respectivamente, lo presentaron fuera de plazo previsto.

En cuanto a los controles financieros realizados por la Intervención General, cabe señalar el reducido alcance del plan de auditoría del año 2018, que se ha materializado en la realización de un solo control correspondiente a la Escuela Superior de Diseño de La Rioja. Según se ha informado en la fiscalización, el resto de controles previstos se han incorporado al plan de auditoría del año 2019, debido, además de al retraso aludido, a que en 2018 la cuenta de gestión dejó de estar referida al curso escolar y se adaptó al curso natural. En la revisión efectuada sobre el mencionado control se han puesto de manifiesto deficiencias e incumplimientos, entre los que por su importancia destacan: la falta de aprobación del presupuesto equilibrado, sin que se produjera ninguna modificación posterior; la aplicación del principio de caja y no de devengo en el registro de los gastos; la ausencia de una memoria justificativa económica según lo previsto en el art. 6 del RD 2723/1998; la ausencia de conciliaciones periódicas de la tesorería; la obtención de ingresos sin el suficiente detalle del importe facturado por las actividades prestadas a los alumnos, por la adquisición de material o uso de taquillas; así como deficiencias y carencias significativas en el contenido de los libros auxiliares, como el libro de inventario, el libro de la cuenta bancaria de actividades y el libro de actas del Consejo Escolar.

B) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

En el siguiente cuadro se muestra el porcentaje de centros que han quedado por debajo de la media en cada una de las competencias evaluadas en las diferentes pruebas individualizadas correspondientes al curso 2018/2019 conforme a la LOMCE.

Cuadro 72. Porcentaje de centros por debajo media en las competencias evaluadas, curso 2018-2019

(%)

	Competencia lingüística en español	Competencia lingüística en inglés	Competencia matemática		Competencia en ciencia y tecnología	Competencia social y cívica
3º Primaria	20.24	No evaluada	14.29		No evaluada	n/a
6º Primaria	21.95	21.95	21.95		24.39	n/a
4ª ESO	25.00	15.00	30.00(*)	5.26(**)	n/a	15.00

(*) Matemáticas académicas; (**) Matemáticas aplicadas

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

En cuanto al seguimiento llevado a cabo por la Inspección Educativa sobre los resultados de rendimiento y los planes de mejora previstos en el RD 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria, se han obtenido los siguientes resultados:

- A través de los formularios y planes de mejora recibidos, se observa que los centros están sensibilizados en la mejora continua de los resultados de sus alumnos. Así, un 85 % de los centros han considerado que merecía la pena mejorar algún aspecto de los resultados, y solo el 15 % de centros han considerado que los resultados obtenidos eran lo suficientemente buenos y no necesitaban cambiar lo que estaban haciendo.

- Casi todos los claustros de profesores (90 %) y las comisiones de coordinación pedagógicas (80 %) analizaron los resultados de las evaluaciones obtenidos en 2018, y en menor medida lo hicieron los consejos escolares (75 %). También se observa una adecuada transmisión de los resultados a las familias y la puesta a disposición de los equipos docentes.

- Un 85 % de los centros establecieron algún plan de mejora de las competencias clave para el curso 2017/18, si bien analizando los mismos, se observa como alrededor de un 16 % no son planes específicos, quedándose en descripciones de algunas medidas ya utilizadas en el centro que se refuerzan después del análisis de resultados. Casi todos los planes establecidos incorporaron objetivos de mejora tanto de la competencia lingüística como de la matemática y en un 60 % de los casos se aplicaron en todos los niveles de la Educación Primaria, siendo 3º el curso más presente en los planes.

- Pese a lo señalado anteriormente, tan solo el 30 % de los centros que formalizaron planes lo reflejaron en la programación general anual (PGA), y solo el 25 % reflejó en la memoria final del centro una reflexión sobre los planes de mejora implantados.

II.6.8. Igualdad efectiva

II.6.8.1. MARCO GENERAL

En el ejercicio fiscalizado, la normativa aplicable a la CAR en esta materia estaba integrada por la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula en el ámbito de la CAR una red de apoyo a la mujer embarazada.

Como consecuencia del acuerdo alcanzado entre las Administraciones territoriales, en 2017 se aprobó el Pacto de Estado contra la violencia de género suscrito entre los distintos grupos parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias, que incluyó un conjunto de medidas estructuradas en diez ejes de acción con incidencia en los ámbitos de sensibilización y prevención; mejora de la respuesta institucional; perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas; asistencia y protección de los menores; impulso a la formación de los distintos agentes; seguimiento estadístico; recomendaciones a las Administraciones Públicas y otras instituciones; visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres; compromiso económico y seguimiento del pacto.

A su vez, a nivel regional, en 2018 seguía vigente, al haber sido tácitamente aprobado, el IV Plan Integral de la Mujer para el periodo 2011-2014, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de mayo de 2011. Entre las medidas del plan destaca el acceso a la información en el ámbito rural y el fomento del uso de las nuevas tecnologías para alcanzar la igualdad de oportunidades, prestando especial atención, en materia de empleo, a las acciones encaminadas a favorecer la inserción laboral de las mujeres. Se ha comprobado que en este plan no se han contemplado expresamente mecanismos de evaluación y seguimiento específicos para asegurar la adecuada ejecución de los objetivos marcados y la corrección de las desviaciones.

Por otra parte, en desarrollo de la Ley 1/2012, surgida por una iniciativa legislativa popular con la finalidad crear en la CAR una red solidaria de ayuda a las mujeres embarazadas, en el año 2016 se aprobó el Plan Integral de Apoyo a la embarazada en situación de riesgo social, que incluye cinco líneas estratégicas, doce objetivos y 53 acciones y medidas específicas, en las que participan las diversas áreas de gobierno de La Rioja, abarcando, entre otras, actuaciones de información y sensibilización, prevención de las situaciones de riesgo, acceso al empleo y adecuación de las condiciones laborales, escolarización en la primera infancia o la mejora del conocimiento sobre las situaciones de riesgo social en el embarazo y la crianza. La memoria económica del plan abarca el periodo 2016-2019 con un presupuesto total de 6.118 miles de euros, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 73. Plan Integral de Apoyo a la embarazada

(miles euros)

Áreas	Presupuesto 2016	Presupuesto 2017	Presupuesto 2018	Presupuesto 2019	Presupuesto Total
Salud	24	26	24	26	100
Servicios Sociales	293	520	520	520	1.853
Educación	3.369	260	260	260	4.149
Vivienda	4	4	4	4	16
Total	3.690	810	808	810	6.118

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

Por otra parte, el grupo transversal de género, constituido por representantes de todas las consejerías del gobierno autonómico, y cuya misión principal es promover la aplicación del principio de igualdad, ha emitido un informe denominado "Diagnóstico de Género de la CAR" en el que se recogen, entre otros aspectos, una serie de recomendaciones generales y líneas de trabajo, entre las que destacan la creación en la Administración de un Servicio de Igualdad, que permita identificar el presupuesto destinado a la igualdad de género en la Comunidad, y la elaboración del I Plan de Igualdad de la CAR. Asimismo, se plantearon unas recomendaciones de carácter más específico como la sensibilización y formación del profesorado, universitario y no universitario, en materia de igualdad, la orientación profesional sin sesgos de género, así como la consecución de que la profesión docente infantil sea más atractiva para los hombres o la incorporación al currículo escolar de una educación sexual, exenta de prejuicios y estereotipos sexistas. Como hechos posteriores, se ha comprobado que, fruto de las recomendaciones señaladas, en 2019 se ha aprobado el I Plan Estratégico para la Igualdad de Hombres y Mujeres de La Rioja, aplicable al periodo 2019-2022.

II.6.7.2. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXO Y ACTIVIDAD

La distribución de efectivos de la Administración Autónoma en el ejercicio fiscalizado por áreas de actividad y sexo se expone en el cuadro inserto a continuación en el que se muestra un mayor porcentaje de mujeres frente a los hombres, manteniéndose estos porcentajes en términos similares respecto a los últimos ejercicios, siendo los sectores de la docencia no universitaria y la sanidad donde más se concentra el empleo femenino.

Cuadro 74. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2018

(%)

EJERCICIO	Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones sanitarias	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2018	37	63	29	71	20	80

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

En el siguiente cuadro, se detalla la distribución por sexos de los altos cargos de la Administración de la CAR, la composición de los miembros de su Asamblea Autónoma, así como los Consejos de Administración de las empresas públicas de la CA:

Cuadro 75. Distribución de altos cargos, Parlamento Autónomo y las empresas públicas autónomas

Administración y puesto		Mujeres		Hombres	
		Nº	%	Nº	%
Administración Autónoma	Presidente/a y Consejeras/os	3	33	6	67
	Direcciones, Secretarías Generales y otros altos cargos	17	49	18	51
Parlamento Autónomo	Diputadas/os	16	48	17	52
	Mesa de la Cámara	3	60	2	40
Empresas públicas autónomas	Miembros de los Consejos de Administración	6	21	22	79

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

Con excepción de los miembros de los Consejos de Administración de las empresas públicas autónomas, para la Administración y resto de entidades dependientes se observa una composición equilibrada de mujeres y hombres, de acuerdo con lo establecido en la DA primera de la LO 3/2007, según la cual "se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 %".

II.6.7.3. RECURSOS AFECTADOS Y ACTUACIONES

El IV Plan Integral de la Mujer se ha estructurado en cinco áreas del Gobierno de La Rioja mediante la adopción de 49 objetivos y 145 medidas dirigidas a cinco ámbitos de actuación, con la previsión presupuestaria que se expone a continuación:

Cuadro 76. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias

Área	Mujer en general	Violencia de género	Discapacidad	Minorías e inmigración	Inclusión social	Total medidas ²⁰	Presupuesto (miles de euros)
Servicios Sociales	16	19	2	7	3	47	4.616
Educación	6	1	1	1	1	7	6.265
Salud	32	5	8	5	6	45	29.071
Justicia e Interior	0	16	0	0	0	16	3.611
Empleo	21	2	5	1	1	30	34.955
Total medidas	75	43	16	14	11	145	
Presupuesto (miles de euros)	67.599	7.025	3.215	472	207		78.518

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

Como se viene señalando, la CAR no ha establecido un programa presupuestario específico para registrar las acciones recogidas en el citado plan que, como se ha señalado anteriormente, ha sido prorrogado sirviendo de base para ejecutar las medidas llevadas a cabo en 2018. A nivel orgánico, la Administración autonómica ha informado desde la Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía de las acciones que le son propias, destacando, entre otras, las destinadas a la red de realojamiento de mujeres víctimas de violencia de género en situación de riesgo social o jóvenes gestantes que se ven obligadas a abandonar su domicilio, o la formalización de convenios con asociaciones de mujeres rurales, que han generado en su conjunto unas obligaciones de 771 miles de euros.

Por otra parte, de acuerdo con el reparto aprobado en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2018 de los compromisos económicos fijados en el Pacto de Estado contra la violencia de género, la CAR ha recibido un total de 1.523 miles de euros, que han sido totalmente ingresados en el ejercicio fiscalizado. No se ha acreditado la presentación, antes del 31 de marzo del 2019, del informe final referido a los proyectos o programas llevados a cabo en desarrollo del citado pacto para la violencia de género, cuyo contenido debe recoger, al menos, información sobre la denominación de cada proyecto/programa realizado, la fecha de puesta en marcha y de realización de cada proyecto, el grado de consecución de los objetivos previstos, los datos estadísticos sobre las/os usuarias/os de los servicios, información económica, grado de ejecución del presupuesto, otras colaboraciones obtenidas, así como una valoración que incluya las dificultades encontradas y las propuestas a realizar.

²⁰ En algunas áreas los objetivos y medidas afectan a varios sectores.

II.6.9. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (LTAIBG), estableció en su Disposición final novena un plazo máximo de dos años para la adaptación de los órganos de las CCAA a las obligaciones en ella contenidas.

En desarrollo de la legislación básica estatal y para dar cumplimiento al mandato referido en el párrafo anterior, se dictó la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (LTBGR), vigente desde el 18 de septiembre de 2014, excepto el contenido del título 2º relativo a la transparencia, en vigor desde el 10 de diciembre de 2014. No obstante, la Disposición final única estableció que todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley disponían hasta el día 10 de diciembre de 2015 para adaptarse a las obligaciones derivadas de esta Ley.

La LTBGR se ha estructurado en cuatro grandes partes: una primera que comprende las normas comunes relativas al alcance y ámbito de aplicación de la ley, las unidades de transparencia y los sujetos obligados a suministrar información. Otra parte, que constituye su núcleo fundamental, en la que se regula la transparencia de la actividad pública, que abarca tanto las obligaciones de publicidad activa, como el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública y a la participación ciudadana. Una tercera, sobre las obligaciones de buen gobierno aplicable a los altos cargos de la CAR. Y finalmente, una parte de contenido más técnico dedicado a los principios generales de reutilización de la información del sector público y aplicación de software abierto con respecto a los programas y aplicaciones informáticos que sean propiedad de la CAR.

En relación con el desarrollo de las unidades de transparencia y el control de la obligación de suministro de información, se ha comprobado que la Administración de la CAR no ha regulado el establecimiento de controles sobre el cumplimiento de las obligaciones del suministro de información según lo previsto en el art. 4.1 de la LTBGR. Asimismo, aunque el 75 % de las consejerías habían articulado directrices internas sobre el tipo de formatos a utilizar para la publicación de la información en el Portal de Transparencia del Gobierno de La Rioja, no se han establecido los sistemas e instrumentos de colaboración necesarios para que toda la información relacionada con la transparencia resulte accesible desde el citado portal.

Por otra parte, todas las consejerías, excepto la Consejería de Educación y Empleo, habían designado la unidad o unidades que ejercerán las competencias en materia de transparencia establecidas en el art. 4.2 de la LTBGR²¹.

En materia de publicidad activa, la principal herramienta es el portal de transparencia, que se configura como la dirección electrónica, disponible a través de redes de telecomunicaciones, que tiene por objeto poner a disposición de los ciudadanos toda clase de servicios e informaciones relacionadas con la CA de manera totalmente gratuita. La Administración General implantó en 2012 el primer portal de transparencia de la CAR, siguiendo en su diseño y contenido la estructura que tenía predefinida la organización Transparencia Internacional. Con la entrada en vigor de la LTBGR, el portal se adaptó a los requerimientos de la misma, habiéndose publicado la nueva estructura del portal en diciembre de 2015 con los nuevos contenidos previstos en la citada Ley.

²¹ Según el art. 4.2 de la LTBGR, en cada consejería, organismo o entidad de las relacionadas en el art. 2.1.a) de esta Ley se designará, de entre las unidades existentes, la que ejercerá las competencias establecidas en esta ley relativas a la transparencia, pudiendo designarse más de una unidad. En concreto, será competente para recibir y tramitar las solicitudes previstas en el título II que afecten al ámbito del órgano, organismo o entidad al que pertenecen y la responsable de velar por el cumplimiento de las obligaciones del cumplimiento de las normas vigentes en las citadas materias.

En la revisión efectuada del contenido de la información regulada en el Capítulo I del Título I de la LTBGR "Transparencia. Publicidad Activa", se ha constatado el cumplimiento por parte de la Administración General de la CAR de todos los requerimientos de publicidad contenidos en los arts. 8 a 10 de la mencionada Ley, a excepción de determinada información de relevancia jurídica, como las memorias e informes que conforman los expedientes de los textos normativos.

En cuanto al resto de entidades comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTBGR, de las pruebas efectuadas a junio de 2020, se han obtenido los siguientes resultados:

- El Consejo de la Juventud y la Fundación Riojana para la Innovación no disponían de un portal propio de transparencia.
- La ADER y la Universidad de La Rioja no han publicado en el portal de transparencia los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.
- La Fundación General de la Universidad de La Rioja, la Fundación Práxedes Mateo Sagasta y la Fundación Rioja Deporte no recogen en su portal de transparencia los presupuestos de la entidad.
- A excepción del SERIS, la ADER, la FRS, la FHC, la Universidad de La Rioja y la Fundación Tutelar de La Rioja, las entidades del sector público de la CAR no han publicado en el portal de transparencia información sobre los procesos selectivos de personal.
- Salvo la Universidad de La Rioja, La Rioja Turismo, S.A. e IRVISA, no se ha incluido, en su caso, la identificación de los miembros de los órganos de representación del personal, el número de liberados sindicales, así como la identificación de la organización sindical a la que pertenecen. Asimismo, salvo la Universidad de La Rioja e IRVISA no se ha publicado información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios prestados o las actividades realizadas.
- No se ha informado sobre retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades públicas de la CAR, a excepción de la Universidad de La Rioja, FHC, FRS, Fundación Tutelar de Menores, IRVISA y el Consejo Consultivo de La Rioja.
- A excepción de la ADER, el Consejo Consultivo de La Rioja y la FRS, el resto de entidades del sector público autonómico no han publicado en sus portales de transparencia la información sobre las cuentas bancarias prevista en la Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja.

En relación con el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública el art. 13 de la LTBGR prevé que el mismo se ejercerá conforme al procedimiento establecido en la legislación básica del Estado, siendo competentes para la resolución del procedimiento los titulares de los órganos de la consejería que posean la información solicitada.

En el ejercicio fiscalizado, se presentaron ante la Administración autonómica 58 solicitudes de información pública frente a las 40 presentadas en el ejercicio 2017. De ellas 47 fueron estimadas, cinco desestimadas, cuatro inadmitidas, en dos hubo desistimiento por parte del interesado. Según ha informado la CAR, el plazo medio de resolución se ha situado en 44 días.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 24.6 de la LTAIBG, la competencia para conocer de las reclamaciones (frente a resoluciones en materia de transparencia) corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las CCAA atribuyan dicha competencia a un órgano específico. La DA cuarta de la citada Ley permite a las CCAA optar por la constitución de un órgano propio o, alternativamente, la atribución de las competencias en materia de reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. La CAR optó por esta

segunda vía mediante la firma del convenio con el citado Consejo, con fecha 22 de febrero de 2016.

En 2018 se interpusieron ante el citado Consejo cinco reclamaciones por parte de ciudadanos a los que no se les estimó previamente su solicitud de información. El Consejo estimó una reclamación, desestimó dos, bien por no atender a información pública o bien para facilitar el acceso a información conforme a los criterios establecidos en la LTAIBG e inadmitió otras dos, una por extemporánea y otra por quedar su objeto fuera del alcance del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

II.6.10. Gestión Medioambiental

El sistema de reparto competencial en materia de medio ambiente derivado del bloque de constitucionalidad atribuye al Estado la normativa básica y a las CCAA las competencias de desarrollo normativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente. En esta línea, el Estatuto de Autonomía de La Rioja ha otorgado a esta Administración, además de la competencia para el desarrollo legislativo, la ejecución de competencias en materia de protección del medio ambiente, paisajes, espacios naturales protegidos y ecosistemas.

De acuerdo con la mencionada atribución estatutaria, se promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja y, en desarrollo de la misma, se dictó el D. 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I de la Ley 5/2002, ambas derogadas por la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Asimismo, la CAR ha desarrollado normativa sectorial propia en materia de patrimonio forestal, protección de especies y ecosistemas, entre las que destacan las siguientes leyes: la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de La Rioja; la Ley 5/1995, de 22 de marzo, de Protección de los animales; la Ley 4/2003, de 26 de marzo, de conservación de Espacios Naturales de La Rioja; y la Ley 2/2006, de 28 de febrero, de pesca de La Rioja.

Por otra parte, la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas ha contemplado, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 (ODS 15), velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.

A) PROTECCIÓN Y CONTROL MEDIOAMBIENTAL

La Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la CAR, ha establecido dos niveles de control para aquellas actividades, instalaciones, planes y programas que pudieran tener un efecto sobre el medio ambiente. Por una parte, un régimen de intervención administrativa o control preventivo, y por otra, una serie de actuaciones de inspección y control posterior.

Las intervenciones administrativas se han articulado a través de tres instrumentos: las autorizaciones ambientales integradas (AAI)²² las evaluaciones ambientales (a través de la figura

²² Las AAI son aquellas autorizaciones exigidas a la implantación y explotación de instalaciones que en el caso de La Rioja, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo IV del D. 62/2006, de 10 de noviembre.

de la evaluación de impacto ambiental y las evaluaciones ambientales estratégicas) y las licencias de actividad²³.

Respecto a las primeras, en la fiscalización se ha comprobado que los 57 titulares de instalaciones con AAI en funcionamiento en 2018, dentro del ámbito territorial de la CAR, presentaron el informe anual de funcionamiento y seguimiento de las instalaciones exigido en las resoluciones de autorización otorgadas por la Administración de la CAR. Estos informes fueron objeto de revisión por los técnicos de dicho órgano ambiental y en las instalaciones se llevó a cabo una comprobación in situ en el marco del programa anual de inspección para dicho ejercicio.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA), señala en su Disposición final undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que en el caso de La Rioja se realizó con cierto retraso a través de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la CAR, que ha establecido un esquema similar para los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (EIA)²⁴ y evaluación ambiental estratégica (EAE)²⁵. Del total de las 46 actividades con declaración de impacto ambiental vigentes 2018, se ha comprobado que dos de ellas no presentaron los correspondientes informes de seguimiento según lo exigido en el programa de vigilancia, a pesar de haber sido requerido en varias ocasiones por la Administración Autonómica.

En el caso de expedientes sometidos a EAE, según se establece en el art. 51.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, serán los órganos sustantivos o los órganos que, en su caso, designen las CCAA respecto de los planes o programas que no sean de competencia estatal, quienes deberán realizar un seguimiento de los efectos en el medio ambiente de su aplicación o ejecución. A estos efectos, el promotor remitirá al órgano sustantivo, en los términos establecidos en la declaración ambiental estratégica o en el informe ambiental estratégico, un informe de seguimiento sobre el cumplimiento de la declaración ambiental estratégica o del informe ambiental estratégico, que incluirá un listado de las comprobaciones realizadas respecto de las medidas previstas en el programa de vigilancia ambiental.

Dado que en la CAR no se ha designado a ningún organismo específico para la realización de esta tarea, los órganos responsables del seguimiento ambiental de los planes y programas sometidos al procedimiento de evaluación ambiental estratégica han sido los propios órganos sustantivos. En concreto, en el 98 % de los casos, al ser los planes y programas de naturaleza urbanística, su seguimiento ambiental ha recaído en los correspondientes ayuntamientos de la Comunidad.

En la revisión efectuada, se ha comprobado que no se han articulado procedimientos de coordinación e intercambio de información entre los órganos sustantivos y el órgano ambiental a efectos de conocer el grado de cumplimiento de los programas de vigilancia ambiental integrantes de los proyectos evaluados, observándose que no existe un registro o plataforma única en la que se controle de forma periódica tanto la obligación de presentar los informes de seguimiento como

²³ Las licencias de actividad se otorgan por los ayuntamientos con objeto de verificar si la instalación o la modificación sustancial de una actividad reúne aquellos requisitos exigibles para evitar daños al medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas o el patrimonio histórico.

²⁴ Las EIA son aquellos procedimientos que incluyen el conjunto de estudios, informes técnicos y consultas en los que se estiman las consecuencias que un determinado proyecto, instalación o actividad causa sobre el medio ambiente.

²⁵ Las EAE son un instrumento de prevención para la integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos.

de cumplir las actividades con declaración de impacto ambiental. Esta carencia supone que el órgano medioambiental (que en el periodo fiscalizado ha sido la DG de Calidad Ambiental y Agua) no haya dispuesto de información sobre el seguimiento de las declaraciones de impacto ambiental y de los informes de impacto ambiental que deben llevar a cabo los órganos sustantivos según lo dispuesto en el art. 52 de la LEA.

Por otra parte, del análisis de la estructura de la Consejería se aprecia que, en los casos en que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental también le corresponde, es decir, cuando coincide, las unidades administrativas se ubican en la misma Dirección General que el órgano medioambiental, por lo que a priori no se da una adecuada separación de funciones. No obstante, dada la dimensión de la Comunidad, y a efectos de llevar a cabo una segregación de funciones, en estos casos se han considerado a los servicios como unidades administrativas competentes e independientes.

B) CONSERVACIÓN DEL MEDIO NATURAL Y LOS MONTES

El órgano competente en esta materia en el periodo fiscalizado era la DG del Medio Natural (DGMN) de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, quien tenía atribuidas sus funciones de acuerdo con lo establecido en el art. 7 D. 28/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

A nivel estratégico, la CAR ha dispuesto en 2018 de distintos instrumentos de planificación. Por una parte, el Plan de Conservación del Medio Natural de La Rioja (PCMN) vigente desde 2004, como elemento básico de gestión del medio natural de La Rioja que incluye las acciones de gestión forestal y de protección de la biodiversidad en la Comunidad, y por otra, el Plan de Desarrollo Rural de La Rioja (PDR) y el Programa Operativo FEDER 2014-2020, este último respecto a los proyectos para los que la DGMN ha solicitado financiación. A su vez, por debajo de estos, existen distintos planes parciales de gestión y ordenación de los recursos naturales de las zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000, así como una pluralidad de planes relativos a las diferentes especies de flora y fauna en la CAR.

Por otra parte, en lo relativo a la gestión de los montes, la Comunidad ha aprobado la Ley 2/1995, de 10 de febrero, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de La Rioja, con la finalidad, de establecer el régimen legal para la protección y mejora de la flora y el patrimonio forestal de La Rioja, sin perjuicio del carácter básico de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (LM), modificada por Ley 21/2015, de 20 de julio.

Según el art. 22 de la LM, la CA debería contar con un Registro de montes de titularidad privada, pero solo mantiene un registro para los declarados de utilidad pública, los cuales representan un 62 % de la superficie arbolada de la CAR y en torno a un 35 % del territorio de la CAR. El resto de montes lo constituyen otros montes públicos no declarados de utilidad pública, pertenecientes a los ayuntamientos y los montes privados, cuya importancia económica es baja, salvo en el caso de las choperas, que en conjunto no llegan a las 2500 hectáreas de superficie.

Tampoco se han dictado instrucciones para la ordenación y aprovechamiento de montes, tal y como prevé el art. 32 de la LM, si bien se están aplicando las instrucciones estatales de ordenación de montes arbolados. A noviembre de 2020 no había culminado la implantación de la consulta de los montes de la CAR, tanto públicos como privados.

A diferencia de otras CCAA, La Rioja no contaba con un registro regional de infractores, donde inscribir a las personas físicas y jurídicas sancionadas en virtud de resolución administrativa firme por determinadas infracciones de la legislación de montes, si bien todos los datos relativos a los infractores, infracciones cometidas y sanciones impuestas, constan en la base de datos de gestión de sanciones de la Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica.

Finalmente, el D. 114/2003 ha regulado el denominado fondo de mejoras forestales en montes de utilidad pública propiedad de entes locales y montes propios de la CAR, al que se refiere el art. 38 de la LM. De acuerdo con la información facilitada, el saldo del fondo existente al 31 de diciembre de 2018 ascendía a 5.558 miles de miles de euros, que estaba registrado en cuentas no presupuestarias de la CAR.

C) SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS EN LA CAR

La Directiva 2008/98/CEE Marco de Residuos del Parlamento Europeo y del Consejo del 19 de noviembre de 2008 fija como objetivo principal la protección del medio ambiente y la salud humana, enfatiza la importancia de utilizar unas técnicas adecuadas de gestión, recuperación y reciclado de residuos que permitan reducir la presión sobre los recursos y mejorar su uso. En España, la trasposición de dicha Directiva al ordenamiento jurídico español, se realizó mediante la Ley 22/2011 de 28 de julio de residuos y suelos contaminados. En su art. 14.2, queda recogida la necesidad de que las CCAA posean planes autonómicos de gestión de residuos actualizados, en conformidad con la Ley y el Plan Estatal de Residuos, como instrumento marco de gestión, donde queda recogida la estrategia general a seguir, así como la estructura, orientaciones y objetivos que se persiguen.

Por D. 39/2016, de 21 de octubre, se aprobó el Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026 (PDR), de cuyo análisis y seguimiento en el ejercicio fiscalizado se han obtenido los siguientes resultados:

Respecto a la evolución de los indicadores incluidos en el PDR referidos a los objetivos fijados en el horizonte temporal intermedio de 2020, se observa un comportamiento heterogéneo dependiendo del tipo de residuos. Por ejemplo, en los residuos domésticos y comerciales la tasa de recogida se ha incrementado hasta alcanzar en 2018 la cifra de 1,13 kg por habitante y día, frente al objetivo de 1 kg/hab/día fijado para 2020. Todo ello a pesar de que, según los datos recabados de distintos inventarios, esta cifra de La Rioja continúa siendo una de las más bajas de todas las CCAA. Por el contrario, los residuos de construcción y demolición han alcanzado, según la información facilitada por los gestores de estos residuos en sus memorias, el objetivo de reciclaje del 70 % (18 % reciclado y 63 % relleno). En los residuos sanitarios generados en 2018 se mantienen unos niveles bastante estables respecto a los años anteriores, si bien en ellos no se ha definido ningún objetivo, lo que impide verificar la eficacia de las actuaciones desarrolladas.

En cuanto a la realización del gasto del PDR, el grado de ejecución del presupuesto en 2018 ha alcanzado el 71 %, observándose una tendencia al alza frente a los dos ejercicios anteriores, pero con unos desequilibrios muy acusados para cada uno de los programas. Así, mientras que los programas de residuos urbanos y residuos de construcción y demolición han presentado unos niveles de ejecución muy altos (un 259 % y 94 %, respectivamente), por el contrario, los programas de residuos industriales y agropecuarios han mantenido un cumplimiento muy bajo (2 %). En los programas de prevención, recogida, reciclado y eliminación se constata una mayor igualdad, salvo en el programa de reciclado, si bien su imputación es más difícil de asignar puesto que su ejecución presupuestaria puede asignarse tanto a recogida como a reciclado. No obstante, debe señalarse que en este análisis solo se ha tenido en cuenta el gasto contemplado en el presupuesto de la CAR, al no haberse dispuesto de datos relativos al grado de ejecución de los compromisos de gasto previstos en el PDR para la iniciativa privada, la cual representa un total del 26 % del presupuesto global del citado plan.

Como consideración final, debe tenerse en cuenta que debido al amplio ámbito temporal del PDR, las medidas previstas inicialmente pueden ser objeto de modificación o incluso supresión después de la realización de evaluaciones intermedias. Asimismo, muchas de estas medidas requieren un apoyo normativo de índole fiscal u otros que, en ocasiones, excede el ámbito competencial de la CAR. Por otra parte, es preciso considerar en el desarrollo de las medidas de prevención y gestión de los residuos fijadas en las directrices básicas establecidas en el PDR intervienen, como se ha

señalado, un conjunto de actores implicados en la ejecución de las medidas, afectando no solo a las Administraciones Públicas, en este caso autonómica y local, sino también a la iniciativa y gestión privada. Todo ello dificulta el seguimiento y evaluación de los objetivos establecidos en el plan.

D) ACTUACIONES DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL EN MATERIA DE GESTIÓN DE EFICIENCIA ENERGÉTICA

La CAR no dispone de un plan energético formalmente aprobado, ni desarrollado en la práctica. En el año 2015 la Administración Autonómica elaboró un borrador, en el que participó un grupo de investigación de termodinámica aplicada, energía y construcción de la Universidad de La Rioja, que no fue aprobado ni por la consejería competente en materia de energía, ni por el Consejo de Gobierno de La Rioja, en el que se recogían los retos y principales líneas estratégicas que servirían de base para el futuro plan de energía.

Este documento de trabajo cuyo ámbito temporal abarcaba los ejercicios 2015-2020 tenía como objetivos principales garantizar la seguridad y calidad en el suministro eléctrico; el respeto al medio ambiente, con un peso destacado de las energías renovables; y mejorar la eficiencia de la utilización de la energía. Para el cumplimiento de esos objetivos se diseñaron cinco líneas prioritarias de actuación y dos transversales, que no fueron desarrolladas a través de un cuadro de mando, con un sistema de indicadores para la medición de los objetivos. Asimismo, no se llegó a definir un plan de seguimiento que contemplase el diseño, la ejecución, el control, la mejora y la revisión permanente de las medidas propuestas. Tampoco se ha dispuesto de un inventario energético de recursos.

Desde el punto de vista orgánico, la unidad competente en el ejercicio 2018 era la DG de Energía, que adolecía de falta de personal suficiente para realizar actuaciones adicionales al cumplimiento de aquellos aspectos exigidos en la normativa básica en esta materia, como la emisión de las certificaciones energética, la llevanza y control de los registros de las auditorías energéticas o la tramitación de la producción de energía.

II.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

II.7.1. Informes de ejercicios anteriores

En este apartado se realiza el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización de la CA correspondiente al ejercicio 2017 y anteriores que siguen pendientes de implantación, debiendo tenerse en consideración, por un lado, que la mayor parte de estas corresponden a recomendaciones formuladas en ejercicios anteriores, y por otro, que a la fecha de aprobación de dicho informe (19 de diciembre de 2019), la Cuenta General de la CA del año 2018 ya había sido formulada y rendida. En relación con el grado de adecuación por parte de la CA cabe indicar:

1. *La CA debería valorar posibles cambios normativos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades a su sector público, especialmente, en el caso de las fundaciones y los consorcios públicos, teniendo en consideración no solo criterios patrimonialistas basados en la participación mayoritaria del Gobierno de La Rioja en su dotación fundacional o patrimonio, sino también en el control de la gestión y nombramiento de sus miembros, así como en la financiación de las actividades de la entidad. Ello determinaría que determinadas entidades fueran incluidas en los presupuestos de la Comunidad y a su vez no quedasen extramuros del control de la Administración Autonómica y de la aplicación de la normativa en materia presupuestaria y de estabilidad presupuestaria, a la vez que reduciría la fragmentación normativa existente.*

No se aprecian avances en este aspecto por lo que se mantiene la recomendación.

2. *Deberían efectuarse las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control externo a efectuar por el Tribunal de Cuentas.*

Con la promulgación de la LHPR, que ha adaptado en los mismos términos a su Administración Autonómica el contenido del régimen de rendición de cuentas establecido en la Ley General Presupuestaria, la cual hasta entonces le resultaba aplicable de forma supletoria, se han mantenido como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada entidad y para la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, en esta materia no se han observado las consideraciones señaladas en las que se instaba a la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieran. No obstante, debe indicarse un avance significativo por lo que respecta a las cuentas de la Administración General del Gobierno de La Rioja al haber sido rendidas a este Tribunal con fecha 24 de junio de 2019.

3. *La Administración Autonómica no ha considerado al CARE como integrante de su sector público, de acuerdo con lo indicado en la Memoria de la Cuenta General rendida, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. No obstante, esta situación contrasta con que los resultados anuales de dicha Entidad sean integrados en el cómputo de la capacidad o necesidad de financiación de la Comunidad. Así pues, y en relación con lo previsto en el art. 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta situación deberá quedar resuelta por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, quienes deberán resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público.*

A noviembre de 2020 no se ha acreditado la adopción de acuerdo alguno para la adscripción definitiva de la Entidad a uno u otro sector, por lo que debe reiterarse la recomendación en los mismos términos.

4. *El contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General no han sido, hasta el momento, reguladas por parte de la Comunidad, siendo recomendable su desarrollo de acuerdo con el marco contable establecido en la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, acogiéndose a la posibilidad recogida en el art. 122.3 de la LHPR, promoviendo la elaboración y rendición de una Cuenta General única, como instrumento útil en la mejora de la información sobre la situación económica, financiera y patrimonial, sobre los resultados económico-patrimoniales y sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos y el grado de realización de los objetivos.*

No ha tenido lugar hasta la fecha el desarrollo normativo autonómico, persistiendo por tanto la recomendación, si bien es preciso señalar, como se ha analizado en el epígrafe II.2.1, que en la práctica en la Cuenta General de la CAR se han presentado unos estados consolidados de la Administración Pública con eliminación de las transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y sus entidades dependientes.

5. *La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos autonómicos, de acuerdo con lo previsto en las respectivas Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación, en orden a ejercer las competencias que dichas normas les atribuyen en materia de presupuestación, contabilidad, tesorería y patrimonio, lo que facilitaría, por un lado, la adecuada transparencia de la información económico-patrimonial de estas entidades y, por otra parte, daría cumplimiento a la obligación de rendición de sus cuentas anuales individuales.*

La integración de los OOAA en el ámbito de la Administración General de la Comunidad, tanto desde el punto de vista presupuestario, como del control interno, tesorería y recursos humanos fue una de las medidas de racionalización y eficacia del gasto público contempladas por la Administración Autonómica en los PEF y Plan de ajuste presentados en ejercicios anteriores. Una vez aplicadas tales medidas de corrección y en la medida en que las disponibilidades presupuestarias así lo permitan, la Comunidad debería dotar los servicios necesarios a los que se hace mención en esta recomendación, puesto que el tratamiento contable y presupuestario previsto actualmente para los OOAA como servicios presupuestarios de la Administración de la Comunidad dificulta el análisis independiente de su ejecución presupuestaria y situación patrimonial, e impide conocer los resultados de la actividad económico-financiera desarrollada por cada entidad. Por tanto la recomendación no ha sido cumplida y debe mantenerse.

En cualquier caso, debe indicarse que, actualmente, los dos únicos OOAA existentes son el SERIS y al Instituto de Estudios Riojanos, al haberse extinguido en el marco del proceso de reordenación del sector público autonómico los OOAA Servicio Riojano de Empleo e Instituto Riojano de la Juventud.

6. *Deberían revisarse los sistemas de registro contable y auxiliares empleados en la gestión de los ingresos de la Comunidad Autónoma, y en particular, por lo que se refiere a las cuentas no presupuestarias, la Administración General de la Comunidad debería dotarse de una aplicación informática que permitiera la obtención de datos históricos sobre los saldos deudores y acreedores, así como proceder a la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se normara el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad.*

No se observan avances en los sistemas de información señalados, por lo que debe mantenerse la recomendación en los mismos términos.

7. *La Administración General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro.*

No ha habido avances en el ejercicio fiscalizado.

8. *Deberían reforzarse los mecanismos de coordinación existentes entre la DG de Planificación y Presupuestos de la Administración General de la Comunidad y las unidades económicas responsables de las empresas y fundaciones autonómicas que permitan mejorar la planificación de la actividad de estas entidades, de modo que en las Leyes de Presupuestos anuales de la Comunidad se incorporen y cuantifiquen con el suficiente detalle las previsiones de sus presupuestos de explotación y capital y en la Cuenta General se informe sobre la liquidación de los mismos.*

La aprobación de la Instrucción de 26 de junio de 2013 de la Oficina de Control Presupuestario por la que se establecían los formatos de la documentación a remitir por las entidades integrantes del sector empresarial y fundacional para la elaboración de los presupuestos generales de la CAR del ejercicio 2014 supuso un avance significativo en esta materia. No obstante, en el ejercicio fiscalizado se ha observado que los estados incluidos en los presupuestos aprobados para 2018 han seguido sin presentarse de forma completa y han adolecido de falta de homogeneidad, por lo que se considera necesario mantener la recomendación.

9. *En relación con la Universidad de La Rioja, se estima necesario que por parte de la Administración de la Comunidad se adopten las siguientes actuaciones:*

- a) *Dictar una normativa adecuada a fin de que el procedimiento establecido por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a las mismas, de manera que la ley habilitante de los créditos en la Comunidad contenga también los aprobados por aquella.*
- b) *Incorporar a dicha entidad en el ámbito de los controles financieros previstos en la LOU, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones.*

No se tiene constancia de que se hayan llevado a cabo las actuaciones señaladas, por lo que se mantiene la recomendación en los mismos términos.

10. *Debería modificarse la Ley de Hacienda Pública de La Rioja para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.*

No han tenido lugar los cambios normativos propuestos por lo que se mantiene la recomendación.

11. *En materia educativa no universitaria, debería reforzarse la revisión y el control económico de los mismos, tanto por la Consejería de Educación como por la Intervención General de la Comunidad.*

Como se ha indicado en el epígrafe II.6.7, si bien en 2018 las comprobaciones internas y los controles y cruces formales llevados a cabo han seguido sin estar acompañados de otras actuaciones destinadas a verificar la corrección de los saldos de las cuentas rendidas por los centros docentes, el respeto de las modificaciones aprobadas a los principios y normas presupuestarias, así como el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública, a septiembre de 2020 se encontraba en trámite de aprobación una Orden de desarrollo del D.

16/2018, de 18 de mayo, por el que se regula la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios de La Rioja en la que se prevé la realización, por parte del Servicio de gestión económico-presupuestaria de la Dirección General con competencia en materia de centros docentes, de planes de revisión y control de la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, a fin de evaluar el cumplimiento de la normativa de gestión económica y de los objetivos programados. La aprobación de esta norma supondrá un refuerzo significativo del control económico ejercido por la Consejería de Educación sobre los centros docentes de la CAR dando cumplimiento a esta recomendación.

12. *Debería formalizarse un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo SERIS en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.*

Como se ha señalado en el epígrafe II.6.5, el 22 de diciembre de 2017 y el 31 de octubre de 2018, el SERIS ha firmado sendos acuerdos de gestión con la Consejería de Salud en los que se han definido unas líneas de actuación encaminadas a mejorar los resultados de la atención sanitaria en la CAR, como paso previo a la formalización del contrato programa del servicio de asistencia sanitaria, momento en el que considerará cumplida esta recomendación.

13. *Las funciones de inspección de la sanidad concertada deberían acompañarse del adecuado desarrollo normativo que permita la implantación de un sistema de evaluación objetivo mediante la definición de criterios e indicadores de medición.*

Continúa sin llevarse a cabo el citado desarrollo normativo por lo que se considera preciso reiterar la recomendación en los mismos términos.

14. *La ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres debería ser objeto de registro en un programa presupuestario específico, que permitiera efectuar un adecuado seguimiento global de los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en el Plan Integral de la Mujer aprobado en la Comunidad.*

En el presupuesto del ejercicio 2018 se han mantenido las mismas condiciones de registro de las medidas en materia de igualdad entre hombres y mujeres llevadas a cabo por las diferentes unidades gestoras de la Administración, por lo que se mantiene la recomendación.

II.7.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

Mediante 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 anual de fiscalización de la CAR, ejercicio 2016, se instaba a esta a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Adicionalmente a las mencionadas recomendaciones, también se instaba a la CA a reducir el déficit en el ámbito sanitario, a introducir criterios de mayor transparencia y control en la gestión de las fundaciones y consorcios públicos, así como en la gestión de las subvenciones, particularmente las gestionadas a través de la ADER, aspectos estos que serán objeto de seguimiento en las fiscalizaciones de ejercicios posteriores.

III. CONCLUSIONES

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

1. La definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad establecida en la Ley 3/2003, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR), contrasta con la delimitación de entidades establecida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, que es la seguida por la Intervención General para la formación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, incluyendo no solo aquellas entidades en las que participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que la Comunidad ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de gobierno o de la financiación de sus actividades. Ello ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley de Presupuestos de la Comunidad para el ejercicio 2018 y las integradas en la Cuenta General de dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia (subapartado II.1).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

2. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma del ejercicio 2018 se ha rendido al Tribunal de Cuentas dentro del plazo previsto en el art. 123.1 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, y se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que le son de aplicación, sin perjuicio de las siguientes observaciones y salvedades, así como de las incorrecciones contables señaladas en el subapartado II.4 del Informe (subapartado II.2).
 - a) No se han integrado en la Cuenta General del sector público autonómico administrativo del ejercicio las cuentas del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE).
 - b) No se han agregado en la Cuenta General del sector público autonómico fundacional del ejercicio las cuentas de la Fundación General de la Universidad de La Rioja.
 - c) Las Cuentas Generales de los sectores autonómicos empresariales y fundacionales no han proporcionado información sobre la liquidación agregada de los presupuestos de explotación y capital de las empresas y fundaciones de la Comunidad Autónoma.
 - d) La memoria de la Cuenta General no ha incorporado toda la información necesaria para completar y ampliar el contenido de los balances, cuentas de resultados y estados de liquidación de los presupuestos.
3. La memoria de las cuentas anuales rendidas por el CARE ha omitido información relevante como la relativa al medio ambiente o los procedimientos de adjudicación en relación con la contratación administrativa (epígrafe II.2.2).

III.3. CONTROL INTERNO

4. El grado de cobertura del plan de auditoría y control financiero de la Intervención General de la Comunidad respecto a las entidades integrantes del sector público de la CAR en el ejercicio fiscalizado, sin incluir a la Administración General, ha sido del 47 %, si bien la importancia relativa de las entidades no incluidas respecto del volumen conjunto del gasto realizado se ha situado en el 10 % (epígrafe II.3.1).
5. Los informes de control emitidos por la Intervención General han seguido recogiendo en términos generales las mismas salvedades que vienen destacándose reiteradamente en controles anteriores, sin que se tenga constancia de la remisión desde la Consejería de

Hacienda al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles efectuados según lo previsto en el art. 137 de la LHPR (epígrafe II.3.1).

6. A nivel de planificación estratégica, solo tres de las ocho consejerías existentes en el ejercicio fiscalizado disponían de un plan global sobre toda su actividad y solo dos habían implantado sistemas de evaluación de su gestión pública. Asimismo, a excepción de la Consejería de Salud, el resto de departamentos no han formalizado contratos programa con sus entidades dependientes. Tampoco existe, ni está previsto, el desarrollo de un sistema de contabilidad analítica que facilite la presupuestación por objetivos (epígrafe II.3.2).
7. Se mantienen carencias y debilidades en materia de gestión patrimonial entre las que destacan la ausencia de unos inventarios completos de bienes y derechos, la inexistencia de políticas escritas para las adquisiciones, ventas, traspasos, bajas y actualizaciones de los bienes muebles, la no realización de conteos y comprobaciones periódicas de los elementos del activo, así como la ausencia de manuales o instrucciones internas para la formación y aprobación de los inventarios.

Por otra parte, aunque el desarrollo reglamentario de los criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del Inventario general de bienes y derechos de la Comunidad y la creación de una nueva plataforma informática, en fase de implantación, ha supuesto un avance significativo y ha permitido calcular y registrar en el ejercicio fiscalizado las dotaciones de amortización de las construcciones, así como facilitar la conciliación del citado inventario con el sistema contable, persiste la falta de integración en aquella del resto de bienes y derechos de la Comunidad (epígrafe II.3.2).

8. El 75 % de las Consejerías no contaban con manuales de procedimiento para la gestión de las líneas de subvención y ninguna Consejería disponía de sistemas que permitan detectar la posible prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro de las subvenciones, ni han comunicado periódicamente a la Intervención General de la CAR información de los reintegros iniciados y de su situación (epígrafe II.3.2).
9. No ha sido objeto de desarrollo reglamentario, ni constan actuaciones en relación con el control a ejercer por la Consejería de Hacienda y Administración Pública en cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia sobre las Consejerías y Organismos públicos de la CAR (epígrafe II.3.2).
10. No se han emitido certificaciones de cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad, ni se ha formalizado documentalmente la gestión de los riesgos para los sistemas de información contable y los sistemas de gestión de los tributos propios de la CAR. Así mismo, tampoco se ha aprobado una política de gestión de documentos electrónicos, ni se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (epígrafe II.3.2).
11. No se han regulado procedimientos para la solicitud y autorización anual de la masa salarial de las entidades del sector autonómico, ni tampoco se han tutelado y establecido mecanismos de suministro de información y control de los límites retributivos y devengos establecidos en la normativa aplicable para dichas entidades. Asimismo, la contratación del personal temporal por parte de estas entidades dependientes tampoco ha estado acompañada de la previa supervisión por parte de la Administración General conforme a los criterios señalados en las leyes anuales de presupuestos del Estado y de la CAR (epígrafe II.3.2).
12. La Administración de la Comunidad no ha desarrollado normas aplicables en el ejercicio fiscalizado que regulen el ejercicio de la supervisión continua recogida en el art. 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. No obstante, como hechos posteriores, la Ley 2/2020, de 30 de enero, de medidas fiscales y administrativas para el año

2020, ha modificado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja para establecer en su art. 168.bis la supervisión continua de las entidades integrantes del sector público institucional de la CAR, de modo que todas ellas deberán contar, desde el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las cuales se desenvolverá la actividad de la entidad (epígrafe II.3.2).

13. Las sociedades y fundaciones autonómicas continúan adoleciendo de debilidades derivadas de la deficiente elaboración de unos presupuestos de explotación y capital y unos programas de actuación plurianuales, así como de la ausencia de unos adecuados mecanismos de coordinación con la Administración General (epígrafe II.3.2).

III.4. CUENTA GENERAL

14. Del análisis realizado se desprende que la Cuenta General de la Comunidad se ha presentado de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, así como que la gestión presupuestaria se ha desarrollado según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (subepígrafe II.4.1.1).
15. El resultado y el saldo presupuestarios registrados por la Administración Autonómica en 2018 presentaron un déficit de 35.931 y 11.159 miles de euros, respectivamente. No obstante, la correcta consideración de las salvedades e incorrecciones contables, señaladas en el subepígrafe II.4.1.2, procedentes, principalmente, de gastos de naturaleza sanitaria no registrados y de prestaciones asistenciales no contabilizadas, supone aumentar el déficit del resultado presupuestario y el saldo presupuestario en 3.699 miles de euros (subepígrafe II.4.1.2.C).
16. Las rúbricas del balance de la Administración General presentaban, a 31 de diciembre de 2018, las siguientes incorrecciones contables (subepígrafe II.4.1.3):
 - a) La Administración General de la Comunidad no ha determinado ni contabilizado la amortización y depreciación de los activos del inmovilizado, salvo para las construcciones.
 - b) Se han detectado bienes cedidos por la Administración General de la Comunidad a terceros por valor de 32.450 miles de euros que no han sido objeto de adecuada contabilización, encontrándose sobrevalorados los resultados de ejercicios anteriores en dicho importe. Asimismo, tampoco han sido registrados bienes transferidos por la Administración del Estado a la Comunidad por 113.262 miles de euros, que deben incrementar la rúbrica de patrimonio en dicho importe.
 - c) Los derechos pendientes de cobro de la Administración General se encontraban por un lado infravalorados en 389 miles de euros al no haberse registrado prestaciones asistenciales del Servicio Riojano de Salud (SERIS) y por otro sobrevalorados en 313 miles de euros al recoger saldos antiguos por deudas de naturaleza tributaria sin posibilidad de cobro y en 755 miles de euros con origen en fondos europeos no realizables.
 - d) La dotación a la provisión por deudores de dudoso cobro se encontraba infravalorada, al menos, en 22.566 miles de euros. El saldo de la rúbrica de inmovilizado financiero por participación en sociedades mercantiles, cuyo coste registrado a 31 de diciembre de 2018 ascendía a 101.646 miles de euros, se encontraba sobrevalorado a dicha fecha en 46.427 miles de euros, al no haberse dotado las oportunas provisiones por la depreciación del valor registrado de las participaciones en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U.

- e) La Comunidad no ha registrado en el epígrafe de acreedores del balance la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, la cual ascendía, al cierre del ejercicio 2018, a 128.485 miles de euros miles de euros.
17. El resultado económico patrimonial de la Administración General de la Comunidad reflejó en 2018 un desahorro de 22.113 miles de euros. Esta magnitud está afectada por salvedades entre las que, por su importancia, destacan la ausencia de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras y la ausencia de depreciación de los elementos del inmovilizado, salvo para las construcciones (subepígrafe II.4.1.4).
18. El remanente de tesorería de la Administración de la Comunidad, a 31 de diciembre de 2018, presentó un saldo negativo de 161.769 miles de euros, encontrándose sobrevalorado, al menos, en un importe de 23.245 miles de euros, como consecuencia, principalmente de la falta de registro de los saldos deudores de dudoso cobro (subepígrafe II.4.1.5).
19. El bajo grado de realización del presupuesto de gastos de la ADER, que ha caracterizado la gestión presupuestaria de la Entidad desde su creación, constata que el presupuesto aprobado ha excedido sus necesidades reales de gestión, situación que se ha traducido en elevados remanentes de crédito, que se incorporan sucesivamente a presupuestos de ejercicios futuros, lo que motiva que los estados anuales correspondientes a la presupuestación de la Entidad no sean representativos de la actividad programada para cada ejercicio (subepígrafe II.4.1.7).
20. La Cuenta General del sector empresarial ha reflejado unas pérdidas en 2018 por un importe global de 3.086 miles de euros correspondiente a las tres sociedades participadas mayoritariamente por la Administración de la Comunidad (epígrafe II.4.2).
21. El patrimonio neto de la sociedad Valdezcaray, S.A. ha continuado en 2018 por debajo de las dos terceras partes del capital social, sin que se haya reducido en el ejercicio siguiente su capital social para restablecer el patrimonio, según lo previsto en el art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (epígrafe II.4.2).
22. La falta de integración de las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja dentro de la Cuenta General del sector fundacional se debe a que dicha entidad continúa pendiente de clasificación por el Comité Técnico de Cuentas Nacionales. No obstante, el efecto derivado de esta carencia sobre la representatividad de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad es prácticamente irrelevante (epígrafe II.4.3).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

23. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado para el ejercicio 2018 al haber registrado unas necesidades de financiación en términos de contabilidad nacional de 24 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,3 % del PIB regional, frente al objetivo del -0,4 % establecido para dicho año (subepígrafe II.5.1.A).
24. La Administración de la Comunidad ha cumplido en 2018 la regla del gasto establecida en el art. 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al haber sido la variación del gasto computable en dicho año inferior en siete décimas a la tasa de referencia de crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española determinada por el Ministerio de Economía y Competitividad (subepígrafe II.5.1.B).

25. La Comunidad ha cumplido en 2018 el objetivo de deuda fijado en el 19,3 % del PIB regional, al haberse registrado al 31 de diciembre de dicho año un volumen de deuda pública, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología establecida en el Protocolo de Déficit Excesivo, de 1.591 millones de euros, equivalente al 19,1 % del PIB regional (subepígrafe II.5.2.B).

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

26. El compromiso político asumido por la Comunidad para la implementación de la Agenda 2030 no se ha formalizado a través de un acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno. Tampoco se ha desarrollado un marco normativo propio en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (epígrafe II.6.1).

27. No se ha aprobado un plan de acción o una estrategia con las actuaciones previstas para implantar los ODS en la Comunidad, ni se ha establecido un mecanismo de información al Parlamento regional de las acciones llevadas a cabo (epígrafe II.6.1).

28. Los gastos de personal de la Administración General y de las entidades del sector público de la Comunidad han ascendido en 2018 a 539.248 miles de euros, lo que ha representado el 36 % del gasto consolidado del conjunto del sector público de la Comunidad en dicho año, con un incremento interanual de 2 puntos (epígrafe II.6.2).

29. La Administración General disponía a 31 de diciembre de 2018 de un total de 567 de plazas vacantes de plantilla que estaban siendo ocupadas con personal funcionario interino y laboral temporal, respecto de las cuales no se había evaluado su carácter provisional o estable, de cara, en este último caso, a convocar los correspondientes procesos selectivos de personal en cumplimiento del art. 10.4 del Estatuto Básico del Empleado Público y de la Disposición adicional decimoquinta del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (epígrafe II.6.2).

30. A la finalización del ejercicio fiscalizado se mantenían en comisión de servicio un total de 260 funcionarios, de los que 181 habían superado el plazo límite de dos años establecido en el art. 7 del Decreto 78/1991 de 28 de noviembre por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja (epígrafe II.6.2).

31. La Administración de la CAR no dispone de estudios o análisis con el impacto económico a medio plazo que supone la implantación del sistema de carrera horizontal y la evaluación del desempeño del personal funcionario. El gasto generado por estos complementos en el ejercicio 2018 ha ascendido a 4.229 miles de euros, que han sido abonados en 2019 (epígrafe II.6.2).

32. La deuda comercial de la CAR en el ejercicio fiscalizado ha disminuido en términos interanuales un 4 %, situándose a 31 de diciembre de 2018, en 90.860 miles de euros (epígrafe II.6.3).

33. El periodo medio de pago global a proveedores del sector público calculado conforme a la nueva metodología establecida en el RD 635/2014, de 25 de julio, se ha situado en 24,2 días, por debajo del plazo máximo de 30 días marcado en la normativa sobre morosidad (epígrafe II.6.3).

34. La Administración de la Comunidad se ha adherido en el año 2018 al Fondo de Facilidad Financiera previsto en el Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico, habiéndosele asignado un importe total 303.486 miles de euros para

atender a vencimientos de deuda (259.573 miles de euros), a la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 (9.883 miles de euros) y a las necesidades de financiación del déficit público generado (34.030 miles de euros) (epígrafe II.6.3).

35. Los criterios de concesión y graduación del importe de las ayudas otorgadas a las federaciones deportivas establecidos en las bases reguladoras han adolecido de excesiva generalidad y ambigüedad y no han estado vinculados a índices o parámetros susceptibles de medición objetiva. Asimismo, en la revisión de las cuentas justificativas presentadas por los beneficiarios de esta línea de ayudas se han puesto de manifiesto deficiencias en la acreditación y justificación de los gastos, así como la imposibilidad de comprobar, en determinadas ayudas, la vinculación entre las actividades subvencionadas y los documentos justificativos aportados al no existir, ni en estos últimos, ni en la memoria de actividades presentada información aclaratoria al respecto (epígrafe II.6.4).
36. El endeudamiento financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja se situó a 31 de diciembre de 2018 en 1.590.309 miles de euros, habiendo experimentado un incremento en los seis últimos ejercicios del 60 % (subepígrafe II.6.5.1).
37. La carga financiera de la deuda crediticia pública ha respetado en el ejercicio fiscalizado el límite del 25 % establecido en el art. 14.2.b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas al situarse en el 23,5 %, si bien es preciso señalar que dicho índice en 2018 ha experimentado un crecimiento interanual de 3,7 puntos (subepígrafe II.6.5.1).
38. La evaluación del III Plan de Salud de La Rioja correspondiente al periodo 2015-2019 ha puesto de manifiesto la ausencia de una separación de objetivos y medidas para cada una de las entidades integrantes del Sistema de Salud Pública de La Rioja [Servicio Riojano de Salud (SERIS), Fundación Rioja Salud (FRS) y Fundación Hospital de Calahorra (FHC)]. (subepígrafe II.6.6.1).
39. Las transferencias realizadas en 2018 desde la Consejería de Salud a las Fundaciones FHC y FRS, que han ascendido a 38.256 y 20.162 miles de euros, respectivamente, han sido insuficientes para financiar la actividad ordinaria de estas dos fundaciones, registrándose un excedente conjunto negativo a 31 de diciembre de ese año de 42.657 miles de euros (subepígrafe II.6.6.2).
40. En la adquisición de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios no exclusivos se ha mantenido el procedimiento seguido en ejercicios anteriores, consistente en una negociación anual con los proveedores de productos farmacéuticos solicitándoles la remisión de ofertas y efectuándose una selección en base a criterios económicos, al compromiso de servicio, el plazo de entrega y la solución de problemas surgidos en ejercicios anteriores, no ajustándose estrictamente a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (subepígrafe II.6.6.3).
41. Los tiempos medios de espera quirúrgica y de consultas generados en La Rioja en 2018 (43 y 44 días, respectivamente) han roto la tendencia creciente de los últimos años al experimentar un descenso respecto a 2017 de 55 y 51 días, respectivamente, siendo, asimismo, significativamente inferiores a la media del Sistema Nacional de Salud (129 y 96 días, respectivamente), con la excepción del porcentaje de pacientes con más de 60 días en espera para consulta, que ha sido un 48 % superior a la media de las Comunidades Autónomas (subepígrafe II.6.6.6).
42. Las comprobaciones formales realizadas por la Consejería de Educación sobre los presupuestos y cuentas de gestión de los centros docentes públicos de la Comunidad han seguido sin estar acompañadas de otras actuaciones destinadas a verificar la corrección de los saldos de las cuentas rendidas por los centros docentes, el respeto de las modificaciones

aprobadas a los principios y normas presupuestarias, así como el cumplimiento de la normativa en materia de contratación pública (epígrafe II.6.7).

43. Los resultados de las pruebas de evaluación llevadas a cabo en el curso académico 2017-2018 han sido analizadas por el 90 % de los claustros de profesores habiéndose establecido planes de mejora en el 85 % de los centros al considerar que era preciso mejorar algún aspecto de los resultados. No obstante, solo el 30 % de los centros formalizaron dichos planes en su programación anual y alrededor de un 16 % no eran planes específicos, sino descripciones de algunas medidas ya utilizadas por los centros reforzadas después del análisis de resultados (epígrafe II.6.7).
44. Los altos cargos de la Administración General de la CAR y de las entidades del sector público han respetado la composición equilibrada de hombres y mujeres²⁶ prevista en la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, a excepción de los miembros de los Consejos de Administración de las empresas públicas autonómicas (epígrafe II.6.8).
45. La información en materia de publicidad activa reflejada por la Administración General de la Comunidad en su Portal de Transparencia en julio de 2020 cumplía, en términos generales, con las premisas establecidas en la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (epígrafe II.6.9).
46. Respecto a las entidades integrantes del sector público de La Rioja, se han puesto de manifiesto carencias especialmente en cuanto a la información relativa a los presupuestos, los procesos de selección de personal, a la publicación de planes y programas e información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios prestados. Asimismo, el Consejo de la Juventud y la Fundación Riojana para la Innovación no disponían a la citada fecha de un portal propio de transparencia (epígrafe II.6.9).
47. En materia de gestión medioambiental no se han articulado procedimientos de coordinación e intercambio de información entre los órganos sustantivos y el órgano ambiental lo que implica que este no disponga de información sobre el seguimiento de las declaraciones de impacto ambiental y de los informes de impacto ambiental que deben llevar a cabo los órganos sustantivos según lo dispuesto en el art. 52 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (epígrafe II.6.10).
48. El grado de ejecución del gasto del Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026 en 2018 se ha situado en un 71 % sobre el presupuesto previsto para dicho año, pero con unos desequilibrios muy acusados entre los programas de residuos urbanos, de construcción y demolición y los de residuos industriales y agropecuarios (epígrafe II.6.10).
49. La Rioja no cuenta con un plan energético formalmente aprobado, ni con un organismo propio que gestione la eficiencia energética en la Comunidad Autónoma, sin que tampoco se haya desarrollado normativa propia sobre esta materia (epígrafe II.6.10).

III.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES SEÑALADAS EN INFORMES DE FISCALIZACIÓN ANTERIORES Y EN LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

50. Respecto a las recomendaciones señaladas en Informes de fiscalizaciones anteriores, en términos generales se aprecian pocos avances, que se han centrado principalmente en

²⁶ Las personas de cada sexo no deben superar el 60 % ni ser inferiores al 40 %.

materia de planificación sanitaria, constatándose que la mayor parte de las recomendaciones no han sido objeto de seguimiento, por lo que se reiteran en el presente Informe (epígrafe II.7.1).

51. En la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 27 de febrero de 2019, en relación con el Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondiente al ejercicio 2016, último ejercicio fiscalizado debatido por dicha comisión, se ha instado a aquella a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas (epígrafe II.7.2).

IV. RECOMENDACIONES

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se incluyen las siguientes recomendaciones, que con carácter general vienen recogiendo en los sucesivos informes de fiscalización sobre la Comunidad Autónoma que realiza este Tribunal, sin que se haya producido su implantación, total o parcial, tal como se ha indicado al analizar el grado de seguimiento de las mismas, razón por la que se reiteran:

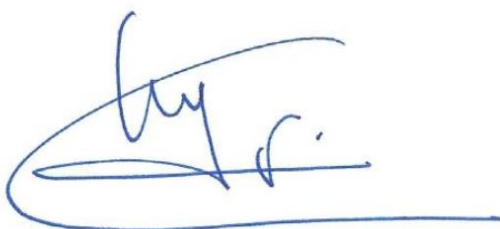
1. La Comunidad Autónoma debería valorar posibles cambios normativos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades a su sector público, especialmente, en el caso de las fundaciones y los consorcios públicos, teniendo en consideración no solo criterios patrimonialistas basados en la participación mayoritaria del Gobierno de La Rioja en su dotación fundacional o patrimonio, sino también en el control de la gestión y nombramiento de sus miembros, así como en la financiación de las actividades de la entidad. Ello determinaría que determinadas entidades fueran incluidas en los presupuestos de la Comunidad y a su vez no quedasen extramuros del control de la Administración Autonómica y de la aplicación de la normativa en materia presupuestaria y de estabilidad presupuestaria, a la vez que reduciría la fragmentación normativa existente.
2. La Administración Autonómica no ha considerado al CARE como integrante de su sector público, de acuerdo con lo indicado en la Memoria de la Cuenta General rendida, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. No obstante, esta situación contrasta con que los resultados anuales de dicha entidad sean integrados en el cómputo de la capacidad o necesidad de financiación de la Comunidad. Así pues, y en relación con lo previsto en el art 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta situación deberá quedar resuelta por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, quienes deberán resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público.
3. El contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General no han sido hasta el momento reguladas por parte de la Comunidad, siendo recomendable su desarrollo de acuerdo con el marco contable establecido en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.
4. La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos autonómicos, de acuerdo con lo previsto en las respectivas Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación, en orden a ejercer las competencias que dichas normas les atribuyen en materia de presupuestación, contabilidad, tesorería y patrimonio, lo que facilitaría, por un lado, la adecuada transparencia de la información económico-patrimonial de estas entidades y, por otra parte, daría cumplimiento a la obligación de rendición de sus cuentas anuales individuales.
5. La Administración General de la Comunidad debería dotarse de una aplicación informática que permitiera la obtención de datos históricos sobre los saldos deudores y acreedores, así como proceder a la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se normara el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad.
6. La Administración General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro.

7. La Comunidad Autónoma debe realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, de manera que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.
8. Deberían reforzarse los mecanismos de coordinación existentes entre la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Administración General de la Comunidad y las unidades económicas responsables de las empresas y fundaciones autonómicas que permitan mejorar la planificación de la actividad de estas entidades, de modo que en las Leyes de Presupuestos anuales de la Comunidad se incorporen y cuantifiquen con el suficiente detalle las previsiones de sus presupuestos de explotación y capital y en la Cuenta General se informe sobre la liquidación de los mismos.
9. En relación con la Universidad de La Rioja, se estima necesario que por parte de la Administración de la Comunidad se adopten las siguientes actuaciones:
 - a) Dictar una normativa adecuada a fin de que el procedimiento establecido por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a las mismas, de manera que la ley habilitante de los créditos en la Comunidad contenga también los aprobados por aquella.
 - b) Incorporar a dicha entidad en el ámbito de los controles financieros previstos en la LOU, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones.
10. La Comunidad debería realizar análisis y estudios para relacionar los objetivos de desarrollo sostenibles establecidos en la Agenda 2030 con los planes y programas estratégicos existentes en la Administración, como paso previo a la elaboración de un plan de acción o una estrategia para implementar dichos objetivos. Asimismo, debería instrumentar mecanismos de coordinación interdepartamental a través de la creación de comités o comisiones dentro de la propia Administración dirigidas a coordinar la implantación de la Agenda 2030 en toda la acción de gobierno.
11. Debería modificarse la Ley de Hacienda Pública de La Rioja para incluir la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.
12. La Comunidad debería proceder a evaluar la naturaleza de los puestos de trabajo que vienen siendo desempeñados por contratados laborales temporales y funcionarios interinos durante periodos dilatados de tiempo, con el fin de determinar su naturaleza, coyuntural o estructural, que permita una más eficiente planificación de los recursos humanos y evitar situaciones de temporalidad excesivamente prolongadas.
13. Debería formalizarse un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo SERIS en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.
14. La Consejería de Salud debería desarrollar normativamente las funciones de inspección de la sanidad concertada para implantar un sistema de evaluación objetivo mediante la definición de criterios e indicadores de medición.
15. La Consejería de Hacienda y Administración Pública, una vez tenidas en cuenta las aportaciones y propuestas de todos los órganos y organismos implicados, debería registrar en un programa presupuestario específico la ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres, lo que facilitará efectuar un adecuado seguimiento global de

los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en el Plan Integral de la Mujer aprobado en la Comunidad.

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 ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- I.1-1 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Liquidación de los presupuestos de gastos
- I.1-2 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Liquidación de los presupuestos de ingresos
- I.1-3 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Saldos presupuestarios
- I.1-4 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Balances
- I.1-5 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Cuentas del resultado económico-patrimonial
- I.2-1 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. Balances
- I.2-2 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. Cuentas de pérdidas y ganancias
- I.3-1 SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. Balances
- I.3-2 SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. Cuentas de pérdidas y ganancias

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos
- II.1-6 Saldo presupuestario del ejercicio

- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-1 Deudores presupuestarios
- II.2-2 Deudores extrapresupuestarios
- II.2-3 Estado de flujos de efectivo
- II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios
- II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios
- II.2-6 Pasivos financieros: Empréstitos
- II.2-7 Pasivos financieros: Préstamos

- II.2-8/1 Pasivos financieros: Operaciones a largo plazo formalizadas en 2018
- II.2-8/2 Pasivos financieros: Operaciones a corto plazo formalizadas en 2018
- II.2-9 Remanente de tesorería

III. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

- III.1 Año de creación y Fines de las Entidades. Sector Público Administrativo
- III.2 Año de constitución y Objeto social. Sector Público Empresarial
- III.3 Año de creación y Fines fundacionales. Sector Público Fundacional

Anexo I.1-1

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Liquidación de los presupuestos de gastos
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.513.893	65.865	1.579.758	1.494.175
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	43.413	45.967	89.380	27.551
- Consejo de la Juventud	63	0	63	77
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	26.341	5.647	31.988	23.185
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.798	0	5.798	5.232
UNIVERSIDADES				
- Universidad de La Rioja	43.400	4.280	47.680	43.938
TOTAL	1.632.908	121.759	1.754.667	1.594.158

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

Anexo I.1-2

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Liquidación de los presupuestos de ingresos
(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.513.893	65.865	1.579.758	1.483.016
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	43.413	45.967	89.380	26.302
- Consejo de la Juventud	63	0	63	63
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	26.341	5.647	31.988	29.124
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.798	0	5.798	5.700
UNIVERSIDADES				
- Universidad de La Rioja	43.400	4.280	47.680	45.512
TOTAL	1.632.908	121.759	1.754.667	1.589.717

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

Anexo I.1-3

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Resultados y saldos presupuestarios
(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	(35.931)	24.772	(11.159)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS			
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	2.834	(4.083)	(1.249)
- Consejo de la Juventud	(14)	0	(14)
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	5.939	0	5.939
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	468	0	468
UNIVERSIDADES			
- Universidad de La Rioja	321	1.253	1.574
TOTAL	(26.383)	21.942	(4.441)

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

Anexo I.1-4**SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO****Balances**

(miles de euros)

Subsectores	ACTIVO		PASIVO Y PATRIMONIO NETO		
	ACTIVO NO CORRIENTE	ACTIVO CORRIENTE	PATRIMONIO NETO	PASIVO	
				NO CORRIENTE	CORRIENTE
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.616.811	122.588	(158.003)	1.329.148	568.254
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS					
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	28.035	107.380	104.282	21.388	9.745
- Consejo de la Juventud	1	47	0	0	48
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	127.184	73.014	189.173	8.101	2.924
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.341	1.271	6.105	0	507
UNIVERSIDADES					
- Universidad de La Rioja	45.100	7.990	36.817	6.890	9.383
TOTAL	1.822.472	312.290	178.374	1.365.527	590.861

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

Anexo I.1-5

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Cuentas del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

Denominación	Resultados de la gestión ordinaria		Resultado de la gestión ordinaria	Resultado de otras operaciones no financieras	Resultado de las operaciones no financieras	Resultado de las operaciones financieras	Resultado neto del ejercicio
	Ingresos	Gastos					
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.168.280	1.174.774	(6.494)	137	(6.357)	(15.756)	(22.113)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS							
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	21.000	21.842	(842)	(554)	(1.396)	1.599	203
- Consejo de la Juventud	81	68	13	(8)	5	(2)	3
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	27.421	29.187	(1.766)	8	(1.758)	531	(1.227)
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.684	4.842	842	0	842	16	858
UNIVERSIDADES							
- Universidad de La Rioja	43.651	44.961	(1.310)	20	(1.290)	37	(1.253)
TOTAL	1.266.117	1.275.674	(9.557)	(397)	(9.954)	(13.575)	(23.529)

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

Anexo I. 2-1**SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL****Balances**

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	611	14.047	11.553	2.808	297
- La Rioja Turismo, S.A.U.	32.756	4.532	31.199	3.059	3.030
- Valdezcaray, S.A.	18.246	500	18.531	1	214
TOTAL	51.613	19.079	61.283	5.868	3.541

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

Anexo I.2-2

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	0	(644)	(56)	(700)	2	(698)	0	(698)
- La Rioja Turismo, S.A.U.	6.693	(8.622)	(13)	(1.942)	0	(1.942)	0	(1.942)
- Valdezcaray, S.A.	0	(445)	(1)	(446)	0	(446)	0	(446)
TOTAL	6.693	(9.711)	(70)	(3.088)	2	(3.086)	0	(3.086)

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

Anexo I.3-1**SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL****Balances**

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
Fundación Benéfico-Social de La Rioja (FUBESOR)	623	306	897	0	32
Fundación Dialnet	148	441	277	57	255
Fundación General de la Universidad de La Rioja	546	988	63	5	1.466
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	12.797	1.971	5.686	16	9.066
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	21	19	0	2
Fundación Rioja Deporte	5	350	125	1	229
Fundación Rioja Salud (FRS)	27.728	2.188	11.910	307	17.699
Fundación Riojana para la Innovación	20	132	137	0	15
Fundación San Millán de la Cogolla	2.373	276	2.598	51	0
Fundación Tutelar de La Rioja	29	378	353	0	54
TOTAL	44.269	7.051	22.065	437	28.818

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

Anexo I.3-2

FUNDACIONES PÚBLICAS
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y Variaciones	Rdo Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. del PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
Fundación Benéfico-Social de La Rioja (FUBESOR)	347	(367)	0	(20)	0	(20)	0	0	(20)
Fundación Dialnet	390	(250)	(2)	138	0	138	0	(26)	112
Fundación General de la Universidad de La Rioja	230	(145)	(53)	32	0	32	0	0	32
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	37.675	(37.016)	0	659	0	659	694	0	1.353
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	(39)	0	0	0	0	0	0	0
Fundación Rioja Deporte	260	(242)	(7)	11	0	11	(2)	0	9
Fundación Rioja Salud (FRS)	21.273	(21.233)	(1)	39	0	39	2.602	(652)	1.989
Fundación Riojana para la Innovación	302	(296)	0	6	0	6	(3)	(7)	(4)
Fundación San Millán de la Cogolla	548	(577)	0	(29)	0	(29)	(126)	(6)	(161)
Fundación Tutelar de La Rioja	1.000	(847)	0	153	0	153	0	0	153
TOTAL	62.064	(61.012)	(63)	989	0	989	3.165	(691)	3.463

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

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporac. remanentes de crédito	Habilitac. de crédito	Bajas	Otras modificaciones		Total modificac.
			Positivas	Negativas					Positivas	Negativas	
1- Gastos de personal	0	0	17.390	8.216	13	0	0	0	0	0	9.187
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	0	5.452	11.194	3.441	19	0	0	9.892	0	0	3.332
3- Gastos financieros	0	427	348	7.241	0	0	0	427	0	0	(6.893)
4- Transferencias corrientes	0	4.615	17.842	9.533	32.506	0	0	125	0	0	45.305
5- Fondo de Contingencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	0	10.494	46.775	28.432	32.538	0	0	10.444	0	0	50.931
6- Inversiones reales	0	0	1.815	6.793	174	0	0	50	0	0	(4.854)
7- Transferencias de capital	0	0	8.915	19.950	8.266	0	0	0	0	0	(2.769)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	0	10.730	26.743	8.440	0	0	50	0	0	(7.623)
8- Activos financieros	0	0	0	1.030	1.892	0	0	0	0	0	862
9- Pasivos financieros	0	17.000	0	1.300	22.995	0	0	17.000	0	0	21.695
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	17.000	0	2.330	24.887	0	0	17.000	0	0	22.557
TOTAL	0	27.494	57.504	57.504	65.865	0	0	27.494	0	0	65.865

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

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporac. remanentes de crédito	Habilitac. de crédito	Bajas	Otras modificaciones		Total modificac.
			Positivas	Negativas					Positivas	Negativas	
01 Parlamento	0	0	79	79	0	0	0	0	0	0	0
03 Consejo Consultivo de La Rioja	0	0	248	10	0	0	0	0	0	0	238
05 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	0	0	5.456	9.002	40.591	0	0	0	0	0	37.045
06 Salud	0	0	16.391	1.409	16	0	0	0	0	0	14.998
08 Educación, Formación y Empleo	0	0	9.713	8.064	0	0	0	0	0	0	1.649
09 Fomento y Política Territorial	0	0	4.180	3.422	0	0	0	0	0	0	758
11 Deuda Pública	0	17.427	208	8.355	24.887	0	0	17.427	0	0	16.740
12 Administración Pública y Hacienda	0	0	1.627	4.710	159	0	0	0	0	0	(2.924)
14 Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	0	0	75	170	61	0	0	0	0	0	(34)
15 Servicio Riojano de Salud (SERIS)	0	5.452	12.988	1.472	0	0	0	5.452	0	0	11.516
17 Instituto de Estudios Riojanos	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	10
19 Desarrollo Económico e Innovación	0	0	1.486	17.737	12	0	0	0	0	0	(16.239)
20 Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	0	4.615	5.052	3.073	129	0	0	4.615	0	0	2.108
TOTAL	0	27.494	57.503	57.503	65.865	0	0	27.494	0	0	65.865

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

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1- Gastos de personal	456.312	9.187	465.499	462.633	2.866
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	266.147	3.333	269.480	245.184	24.296
3- Gastos financieros	21.593	(6.893)	14.700	13.510	1.190
4- Transferencias corrientes	333.760	45.304	379.064	359.320	19.744
5- Fondo de contingencia	1	0	1	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.077.813	50.931	1.128.744	1.080.647	48.097
6- Inversiones reales	60.121	(4.854)	55.267	40.178	15.089
7- Transferencias de capital	106.242	(2.769)	103.473	85.735	17.738
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	166.363	(7.623)	158.740	125.913	32.827
8- Activos financieros	11.093	862	11.955	7.319	4.636
9- Pasivos financieros	258.624	21.695	280.319	280.296	23
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	269.717	22.557	292.274	287.615	4.659
TOTAL	1.513.893	65.865	1.579.758	1.494.175	85.583

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

Anexo II.1-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
01 Parlamento	5.176	0	5.176	4.692	484
03 Consejo Consultivo de La Rioja	370	238	608	474	134
05 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	108.255	37.046	145.301	133.344	11.957
06 Salud	164.420	14.998	179.418	174.988	4.430
08 Educación, Formación y Empleo	309.665	1.649	311.314	297.656	13.658
09 Fomento y Política Territorial	74.439	758	75.197	62.543	12.654
11 Deuda Pública	279.320	16.740	296.060	294.930	1.130
12 Administración Pública y Hacienda	60.631	(2.924)	57.707	47.709	9.998
14 Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	9.356	(35)	9.321	7.574	1.747
15 Servicio Riojano de Salud (SERIS)	274.617	11.516	286.133	284.829	1.304
17 Instituto de Estudios Riojanos	1.082	10	1.092	1.045	47
19 Desarrollo Económico e Innovación	67.288	(16.239)	51.049	42.425	8.624
20 Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	159.274	2.108	161.382	141.966	19.416
TOTAL	1.513.893	65.865	1.579.758	1.494.175	85.583

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

Anexo II.1-5**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Liquidación del presupuesto de ingresos**

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	295.205	0	295.205	319.958
2- Impuestos indirectos	436.407	0	436.407	449.750
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	31.308	351	31.659	30.397
4- Transferencias corrientes	391.646	32.305	423.951	340.730
5- Ingresos patrimoniales	827	0	827	1.255
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.155.393	32.656	1.188.049	1.142.090
6- Enajenación de inversiones reales	1.200	0	1.200	561
7- Transferencias de capital	26.770	8.322	35.092	31.005
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	27.970	8.322	36.292	31.566
8- Activos financieros	4.264	0	4.264	4.292
9- Pasivos financieros	326.266	24.887	351.153	305.068
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	330.530	24.887	355.417	309.360
TOTAL	1.513.893	65.865	1.579.758	1.483.016

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

Anexo II.1-6**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Saldo presupuestario del ejercicio**

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. Operaciones no financieras	1.173.656	1.206.560	(32.904)
2. Operaciones con activos financieros	4.292	7.319	(3.027)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	1.177.948	1.213.879	(35.931)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	305.068	280.296	24.772
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			(11.159)
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			0
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			0
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			(11.159)

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

Anexo II.2-0.1**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Balance**

(miles de euros)

ACTIVO	Ej. corriente	Ej. anterior	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Ej. corriente	Ej. anterior
A) ACTIVO NO CORRIENTE	1.616.811	1.599.191	A) PATRIMONIO NETO	(158.003)	(135.890)
I. Inmovilizado Intangible	48.334	46.075	I. Patrimonio aportado	183.023	183.023
II. Inmovilizado Material	1.378.022	1.364.133	II. Patrimonio generado	(341.026)	(318.913)
III. Inversiones Inmobiliarias	0	0	III. Ajustes por cambios de valor	0	0
IV. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	187.529	185.462	IV. Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación a resultados	0	0
V. Inversiones financieras a largo plazo	2.926	3.521	B) PASIVO NO CORRIENTE	1.329.148	1.262.033
B) ACTIVO CORRIENTE	122.588	140.673	I. Provisiones a largo plazo	0	0
I. Activos en estado de venta	0	0	II. Deudas a largo plazo	1.329.148	1.262.033
II. Existencias	0	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo.	0	0
III. Deudores y otras cuentas a cobrar.	76.691	76.041	C) PASIVO CORRIENTE	568.254	613.721
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0	I. Provisiones a corto plazo	0	0
V. Inversiones financieras a corto plazo	0	0	II. Deudas a corto plazo	275.308	316.779
VI. Ajustes por periodificación	0	0	III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo.	0	0
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	45.897	64.632	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	292.946	296.942
			V. Ajustes por periodificación	0	0
TOTAL ACTIVO	1.739.399	1.739.864	TOTAL PASIVO	1.739.399	1.739.864

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

Anexo II.2-0.2-1/2**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Cuenta del resultado económico-patrimonial**

(miles de euros)

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA		1.168.280	1.124.757
1.	Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	773.910	750.622
a.	Impuestos	769.062	746.106
b.	Tasas	4.848	4.516
c.	Otros ingresos tributarios	0	0
d.	Cotizaciones sociales	0	0
2.	Transferencias y subvenciones recibidas	371.589	355.647
a.	Del ejercicio	371.589	355.647
a.1)	subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	68.489	62.256
a.2)	transferencias	303.100	293.391
a.3)	subvenciones recibidas para cancelación de pasivos que no supongan financiación específica de un elemento patrimonial	0	0
b.	Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	0
c.	Imputación de subvenciones para activos corrientes y otras	0	0
3.	Ventas netas y prestaciones de servicios	14.569	11.056
a.	Ventas netas	0	0
b.	Prestación de servicios	14.569	11.056
4.	Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0	0
5.	Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	0
6.	Otros ingresos de gestión ordinaria	8.212	7.432
7.	Excesos de provisiones	0	0
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA		(1.174.774)	(1.128.602)
8.	Gastos de personal	(462.633)	(452.569)
a.	Sueldos, salarios y asimilados	(378.442)	(372.142)
b.	Cargas sociales	(84.191)	(80.427)
9.	Transferencias y subvenciones concedidas	(450.397)	(413.990)
10.	Aprovisionamientos	0	0
a.	Consumo de mercaderías y otros aprovisionamientos	0	0
b.	Deterioro de valor de mercaderías, materias primas y otros aprovisionamientos	0	0

Anexo II.2-0.2-2/2

11.	Otros gastos de gestión ordinaria	(249.773)	(249.968)
a.	Suministros y servicios exteriores	(247.217)	(247.745)
b.	Tributos	(2.556)	(2.223)
12.	Amortización del inmovilizado	(11.971)	(12.075)
DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
I. Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)		(6.494)	(3.845)
13.	Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	(3.423)	(111)
a.	Deterioro de valor	0	0
b.	Bajas y enajenaciones	(3.423)	(111)
c.	Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	0
14.	Otras partidas no dinerarias	3.560	1.270
a.	Ingresos	3.560	1.270
b.	Gastos	0	0
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)		(6.357)	(2.686)
15.	Ingresos financieros	365	484
a.	De participaciones en instrumentos de patrimonio	0	0
a.1)	En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
a.2)	En otras entidades	0	0
b.	De valores negociables y de créditos del activo inmovilizado	365	484
b.1)	En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.2)	Otros	365	484
16.	Gastos financieros	(14.402)	(13.229)
a.	Por deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(14.402)	(13.229)
17.	Gastos financieros imputados al activo	0	0
18.	Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0	0
a.	Derivados financieros	0	0
b.	Otros activos y pasivos a valor razonable con imputación en resultados	0	0
c.	Imputación al resultado del ejercicio por activos financieros disponibles para la venta	0	0
19.	Diferencias de cambio	0	0
20.	Deterioros de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(1.719)	(4.218)
a.	De entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(1.719)	(4.218)
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)		(15.756)	(16.963)
IV. Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)		(22.113)	(19.649)

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

Anexo II.2-1**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Deudores presupuestarios**

(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldos netos	Cobros	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2014 y anteriores	19.095	58	1.806	17.347	2.184	15.163
2015	5.037	27	594	4.470	293	4.177
2016	6.114	9	234	5.889	292	5.597
2017	16.651	762	1.014	16.399	10.380	6.019
2018		0	0	1.483.016	1.467.024	15.992
TOTAL	46.897	856	3.648	1.527.121	1.480.173	46.948

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

Anexo II.2-2**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Deudores extrapresupuestarios**

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Depósitos para tasaciones	6	0	5	11	5	6
Deudores reintegro de nóminas	1.398	0	188	1.586	86	1.500
Otros deudores	3	0	24	27	0	27
Anticipos Parlamento de La Rioja	556	0	4.900	5.456	5.144	312
Licencias de obras	409	0	556	965	284	681
Pagos pendientes aplicación Ppto. gastos	9	0	149	158	139	19
De intereses de devoluciones	0	0	190	190	154	36
Anticipo extraordinario FHC	0	0	4.000	4.000	4.000	0
Anticipos de caja fija (varios)	0	0	3.268	3.268	3.268	0
Otros pagos pendientes de aplicación	51	0	618	669	499	170
TOTAL	2.432	0	13.898	16.330	13.579	2.751

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

Anexo II.2-3**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Estado de flujos de efectivo**

(miles de euros)

Concepto	
I FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN	6.068
A) Cobros	3.360.341
B) Pagos	3.354.273
II FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	(49.892)
C) Cobros	4.852
D) Pagos	54.744
III FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN	25.089
E) Aumentos en el patrimonio	0
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0
G) Cobros por emisión de pasivos financieros	305.282
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	280.193
IV FLUJOS DE EFECTIVO PENDIENTES DE CLASIFICACIÓN	0
I) Cobros pendientes de aplicación	0
J) Pagos pendientes de aplicación	0
V EFECTO DE LAS VARIACIONES DE LOS TIPOS DE CAMBIO	0
VI INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I+II+III+IV+V)	(18.735)
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio	64.632
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio	45.897

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

Anexo II.2-4**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Acreeedores no financieros. Presupuestarios**

(miles de euros)

Años	SalDOS iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	SalDOS finales
		Aumentos	Disminuciones			
2012	0	0	0	0	0	0
2013	16.968	0	0	16.968	16.868	100
2014	19.778	0	3	19.775	1.810	17.965
2015	20.863	0	0	20.863	1	20.862
2016	17.903	0	1.556	16.347	100	16.247
2017	131.657	0	0	131.657	114.410	17.247
2018		0	0	1.213.879	1.084.993	128.886
TOTAL	207.169	0	1.559	1.419.489	1.218.182	201.307

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

Anexo II.2-5**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Acreeedores no financieros. Extrapresupuestarios**

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificac.	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Ingresos de valores anulados	556	0	4.274	4.830	4.497	333
Fondo de mejora en montes	5.129	0	736	5.865	308	5.557
C/C Propiet. Gestión y Recaudación	14.385	0	60.241	74.626	65.363	9.263
Hacienda Pública acreedora IRPF	6.292	0	37.887	44.179	39.123	5.056
Seguridad Social acreedora	(40.612)	0	134.291	93.679	131.882	(38.203)
Servicio Riojano de Salud. Retenciones IRPF	3.896	0	29.487	33.383	29.384	3.999
Servicio Riojano de Salud. Retenciones SS	39.752	0	45.591	85.343	44.308	41.035
Créditos a corto plazo	0	0	46.995	46.995	46.995	0
Otros acreedores	19.332	0	176.105	195.437	174.754	20.683
Ingresos pendientes de aplicación (SGI)	815	0	14.838	15.653	15.168	485
Ingresos cuentas restringidas	67	0	1.518.750	1.518.817	1.518.598	219
Otros ingresos pendientes de aplicación	6.558	0	107.530	114.088	106.558	7.530
TOTAL	56.170	0	2.176.725	2.232.895	2.176.938	55.957

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

Anexo II.2-6**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Pasivos financieros: Empréstitos**

(miles de euros)

Fecha de emisión	Denominación	%Tipos de Interés	Importe nominal	Pendiente a coste amortizado 1 de enero	Aumentos	Intereses s/T.I.E no explícitos	Amortizac.	Pendiente a coste amortizado 31 de diciembre
21-03-13	CaixaBank, S.A.	0,0437	30.000	30.000	0	0	30.000	0
30-04-13	CaixaBank, S.A.	0,0431	10.000	10.000	0	0	10.000	0
10-10-13	BBVA	0,0378	30.000	30.548	0	(548)	30.000	0
10-10-13	CaixaBank, S.A.	0,0378	8.000	8.146	0	(146)	8.000	0
01-07-14	BBVA	1,8604	30.000	29.987	0	5	0	29.992
01-07-14	B Santander	1,8604	20.000	19.991	0	4	0	19.995
01-07-14	Natixis	1,8604	20.000	19.991	0	4	0	19.995
10-07-14	Bankia	1,8604	15.000	14.996	0	1	0	14.997
24-05-16	BBVA	0,1340	45.000	44.991	0	6	0	44.997
30-05-16	HBSC France	0,1600	60.000	59.991	0	9	60.000	0
27-09-16	HBSC France	0,1101	25.000	25.077	0	(47)	0	25.030
03-04-17	HBSC France	0,4150	30.000	29.960	0	12	0	29.972
03-04-17	Cecabank	0,4150	30.000	29.960	0	12	0	29.972
28-12-17	Bankia	0,6960	30.000	29.919	0	13	0	29.932
TOTAL			383.000	383.557	0	(675)	138.000	244.882

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

Anexo II.2-7**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Pasivos financieros: préstamos**
(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposic.	Amortizac.	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
Abanca	1	45.000	45.000	0	0	45.000
BBVA	1	70.000	70.000	0	0	70.000
Banco de Crédito Local	2	13.500	3.150	0	800	2.350
Banco Español de Crédito	1	25.000	7.812	0	3.125	4.687
Banco Europeo de Inversiones	5	245.000	185.944	0	40.330	145.614
Banco Pastor	1	23.000	7.390	0	2.941	4.449
Banco Popular	4	81.000	81.000	0	17.000	64.000
Banco Sabadell	3	78.000	78.000	0	0	78.000
Banco Santander Central-Hispano	3	216.250	185.725	0	7.575	178.150
Bankia	3	33.896	81.329	0	0	81.329
Bankinter	1	30.000	30.000	0	0	30.000
Caixabank	1	20.000	6.875	0	2.500	4.375
Caja Rural de Navarra	1	20.000	20.000	0	0	20.000
Depha Bank	1	20.000	8.846	0	1.538	7.308
Dexia Sabadell Banco Local	3	35.015	14.569	0	1.791	12.778
Ibercaja	3	45.500	14.077	0	3.885	10.192
Instituto de Crédito Oficial	3	614.364	289.685	303.487	37.033	556.139
Total largo plazo	37	1.615.525	1.129.402	303.487	118.518	1.314.371
Banco Santander Central-Hispano	2	140.000	16.995	123.005	140.000	0
Bankia	1	30.000	0	30.000	6.000	24.000
CaixaBank	2	60.000	30.000	30.000	60.000	0
Caja Rural de Navarra	1	20.000	0	20.000	20.000	0
Ibercaja	1	20.000	0	20.000	20.000	0
Unicaja	1	20.000	0	30.000	30.000	0
Total corto plazo	8	290.000	46.995	253.005	276.000	24.000
Préstamos del Estado	8	11.841	7.755	1.490	462	8.783
TOTAL	53	1.917.366	1.184.152	557.982	394.980	1.347.154

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

Anexo II.2-8/1**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Pasivos financieros: Operaciones a largo plazo formalizadas en 2018**

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe formalizado en 2018	Capital vivo a 31/12/2018	Carencia	% Tipo de interés	Amortización
Préstamo LP	ICO	303.487	303.487	2 años	s/tramo de disposición	8 cuotas anuales
TOTAL PTOS. LARGO PLAZO		303.487	303.487			

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

Anexo II.2-8/2**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Pasivos financieros: Operaciones a corto plazo formalizadas en 2018**

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe límite concertado en 2018	Capital vivo a 31-12-18	Fecha de formalización	Fecha de vencimiento/reembolso	% Interés
Póliza de crédito	Banco Santander	70.000	0	07/02/2018	07/02/2019	4,50
Póliza de crédito	Bankia	30.000	24.000	19/02/2018	19/02/2019	Euribor + 0,36
Póliza de crédito	Caixabank	30.000	0	29/10/2018	28/10/2019	Euribor + 0,10
Póliza de crédito	Ibercaja	30.000	0	30/01/2018	30/01/2019	7,00
Póliza de crédito	Unicaja	20.000	0	02/03/2018	01/03/2019	4,90
IMPORTE TOTAL PTOS. CORTO PLAZO		180.000	24.000			

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

Anexo II.2-9**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Remanente de Tesorería**

(miles de euros)

Conceptos	Importes	
1. Derechos pendientes de cobro		40.247
del Presupuesto corriente	15.992	
de Presupuestos cerrados	30.956	
de operaciones no presupuestarias	1.533	
de dudoso cobro	0	
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(8.234)	
2. Obligaciones pendientes de pago		247.913
del Presupuesto corriente	128.989	
de Presupuestos cerrados	72.419	
de operaciones no presupuestarias	47.723	
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	(1.218)	
3. Fondos líquidos		45.897
I. Remanente de Tesorería afectado		0
II. Remanente de Tesorería no afectado		0
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)		(161.769)

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

Anexo III.1**ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO****Año de creación y Fines**

Sector Público Administrativo	Año de creación	Fines
ORGANISMOS AUTÓNOMOS		
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	2002	Prestación de la sanidad pública en el ámbito de la Comunidad, encomendándole la dirección y gestión de los centros, servicios y establecimientos sanitarios titularidad de la Administración Autonómica que le sean adscritos, incluidos los bienes y derechos afectos a los servicios sanitarios transferidos de la Seguridad Social estatal.
Instituto Estudios de Riojanos	2006	Investigación, promoción, difusión y divulgación de la ciencia y cultura riojanas y de sus valores.
OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO		
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	1997	Promover el desarrollo económico de la Comunidad, incrementar y consolidar el empleo y corregir los desequilibrios intraterritoriales.
Consejo de la Juventud	1986	Defender los intereses globales de la juventud, impulsar su participación en el desarrollo de la Comunidad Autónoma, promocionar el asociacionismo y promover el conocimiento de la cultura e historia de La Rioja.
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	1998	La prestación de los servicios de saneamiento y depuración de aguas residuales, la gestión integral de residuos, la construcción y/o explotación de infraestructuras municipales de abastecimiento de agua potable, que le sean encomendadas por los entes consorciados y la administración y distribución del canon de saneamiento.
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	1999	Prevención y extinción de incendios, el salvamento y la protección civil de La Rioja.
UNIVERSIDADES		
Universidad de La Rioja	1992	La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, la técnica y la cultura, la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de procedimientos y métodos científicos, tecnológicos o de creación artística, el apoyo científico y técnico al desarrollo cultural, social y económico, la difusión del conocimiento y la cultura, la formación y promoción de su personal docente, investigador y de administración y servicios, el fomento de la formación integral de los miembros de la comunidad universitaria, el estímulo del asociacionismo universitario y el fomento del respeto a los derechos humanos y de la paz.

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

Anexo III.2**ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL****Año de constitución y Objeto social**

Empresas públicas	Año constitución	Objeto social
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	1990	Rehabilitación y promoción de viviendas. Proyecto, construcción y conservación de las infraestructuras de carreteras de titularidad autonómica.
La Rioja Turismo, S.A.U.	2000	Promoción del turismo en La Rioja, promover y gestionar equipamientos turísticos
Valdezcaray, S.A.	1974	Promoción, constitución y explotación de las instalaciones turísticas y deportivas de toda índole para las actividades de esquí y montaña en el municipio de Ezcaray.

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

Anexo III.3**ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL****Año de creación y Fines fundacionales**

Fundación	Año creación	Fines fundacionales
Fundación Benéfico-Social de La Rioja (FUBESOR)	2006	Promoción de la acción social ayudando a personas en riesgo de exclusión social. Promoción y financiación de actividades formativas de estudio y recreativas. Financiación de proyectos de carácter docente e investigador.
Fundación Dialnet	2009	Recopilar y facilitar el acceso a contenidos científicos, favorecer la cooperación internacional para potenciar el uso del español y la innovación tecnológica.
Fundación General de la Universidad de La Rioja	1997	Colaborar con la Universidad de La Rioja para promover su consolidación académica.
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	2000	Actividades de asistencia sanitaria especializada, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y rehabilitación para los habitantes de La Rioja Baja y cualquier otro usuario que lo solicite.
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	2002	Documentar y difundir la vida y obra de Práxedes Mateo Sagasta en sus aspectos: político, profesional y humano y colaborar con otras organizaciones que persigan iguales fines.
Fundación Rioja Deporte	2004	Promocionar, desarrollar, proteger y patrocinar el deporte, apoyar a los deportistas riojanos, así como, organizar y gestionar actividades y eventos deportivos.
Fundación Rioja Salud (FRS)	2001	Provisión y prestación de servicios sanitarios, promoción de la salud y prevención de enfermedades, con significación especial de las patologías oncológicas y de aquellas de mayor prevalencia o importancia para la salud pública, a través de programas propios o concertados con otras entidades.
Fundación Riojana para la Innovación	2010	Difundir la cultura de la innovación como herramienta de desarrollo social y económico de La Rioja.
Fundación San Millán de la Cogolla	1998	Favorecer la protección y cuidado del medio natural de San Millán de la Cogolla y los monasterios de Suso y Yuso; investigar, documentar y difundir los orígenes de la Lengua Castellana; difundir el castellano en el mundo; así como fomentar el desarrollo social, económico, cultural y turístico de San Millán de la Cogolla y su entorno.
Fundación Tutelar de La Rioja	2003	Ejercicio de la tutela y curatela de las personas mayores de edad incapacitadas judicialmente, cuando la autoridad judicial encomiende su ejercicio a la Comunidad y la administración de sus bienes. Guarda y protección de los bienes de los menores desamparados tutelados por la Comunidad.

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

