

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

6431 *Resolución de 27 de febrero de 2019, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2016.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 27 de febrero de 2019, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2016, acuerda:

1. Asumir el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.

2. Instar al Gobierno a:

– Asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

3. Instar a la Comunidad Autónoma de La Rioja a:

– Cumplir y ejecutar las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y de las Cortes Generales.

– Valorar la realización de 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.

– Efectuar 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.

– Resolver, en relación con lo previsto en el artículo 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, 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, puesto que la Administración Autonómica no ha considerado al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja 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.

– Regular el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General 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, acogándose a la posibilidad recogida en el artículo 122.3 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, 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 así como sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos y el grado de realización de los objetivos.

– Dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos regionales, 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.

– Reforzar 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.

– 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.

– Que se complete la conciliación entre los saldos contables y los que figuran en el registro de inventario, mediante la implementación definitiva de las herramientas informáticas que posibiliten la coordinación e integración del sistema contable y de inventario. Asimismo, que se continúen las tareas de elaboración de las instrucciones o manuales de procedimiento para las Consejerías y Organismos autónomos con competencias en la formación, valoración y actualización del inventario patrimonial.

– Que se revisen 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.

– Implantar sistemas de control de los proyectos cofinanciados con fondos europeos que permitieran la adecuada imputación anual de los derechos presupuestarios en función del avance del gasto, de acuerdo con los criterios contables señalados por Eurostat.

– Definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro.

– Que se controle y mejore la gestión de la tesorería mediante una evaluación y revisión de los procedimientos implantados por sus unidades gestoras.

– Formalizar un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regule la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último, a través de sus servicios y unidades.

– Estimar que por parte de la Administración de la Comunidad deberían adoptarse las siguientes actuaciones en relación con la Universidad de La Rioja:

a) Dictar 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 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 Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones.

- Que el contenido de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por las Consejerías de la Comunidad comprenda a los Organismos y Entidades públicas vinculadas a cada Consejería y abarque todas las subvenciones y ayudas gestionadas, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas que no sean nominativas, extendiéndose, a su vez, el ámbito temporal a más de un ejercicio presupuestario.
- Agilizar las gestiones para hacer efectivas las deudas pendientes de cobro para lograr su deseable recuperación y, en cualquier caso, evitar su prescripción.
- Que la ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres sea 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.
- Proceder al desarrollo y utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental, para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.
- Reducir el déficit en el ámbito sanitario.
- Introducir criterios de mayor transparencia y control en la gestión de las Fundaciones y Consorcios Públicos.
- Introducir criterios de mayor transparencia y control en la gestión de las subvenciones, particularmente las gestionadas a través de la Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de febrero de 2019.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

**INFORME ANUAL DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
EJERCICIO 2016**

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 su 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, ha aprobado en su sesión de 20 de diciembre de 2018 el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2016, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de La Rioja y su traslado al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR
- I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL
- I.3. MARCO NORMATIVO
- I.4. OBJETIVOS
- I.5. LIMITACIONES
- I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
- II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS
 - II.2.1. Cuenta General de la Comunidad
 - II.2.2. Cuentas individuales de las entidades del sector público de la Comunidad
- II.3. CONTROL INTERNO
 - II.3.1. Control atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma
 - II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno
- II.4. CUENTA GENERAL
 - II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo
 - II.4.2. Cuenta General de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma
 - II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas
- II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA
 - II.5.1. Estabilidad presupuestaria
 - II.5.2. Sostenibilidad financiera
- II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
 - II.6.1. Gastos de personal
 - II.6.2. Medidas contra la morosidad en el sector público
 - II.6.3. Subvenciones y transferencias concedidas
 - II.6.4. Endeudamiento y avales
 - II.6.5. Gasto sanitario
 - II.6.6. Gasto educativo no universitario
 - II.6.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres
 - II.6.8. Transparencia
 - II.6.9. Gestión Medioambiental
 - II.6.10. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)
 - II.6.11. La Rioja Turismo, S.A.U.
 - II.6.12. Consorcios participados por la Comunidad Autónoma de La Rioja
- II.7. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA
 - II.7.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores
 - II.7.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta

III. CONCLUSIONES

IV. RECOMENDACIONES

ANEXOS

Ejercicio 2016

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADER	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
Art.	Artículo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BOLR	Boletín Oficial de La Rioja
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
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEMP	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
FHC	Fundación Hospital de Calahorra
FRS	Fundación Rioja Salud
FSE	Fondo Social Europeo
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBD	Inventario General de Bienes y Derechos
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
IRVISA	Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGP	Ley General Presupuestaria
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
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
N/A	No aplicable
N/D	No se dispone de información

O.	Orden
OA/OAAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
PEF	Plan Económico Financiero
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-ley
SERIS	Servicio Riojano de Salud
TCu	Tribunal de Cuentas
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro 1. Entidades participadas por la CAR
- Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado
- Cuadro 3. Gasto Consolidado del Sector Público de la CA
- Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias
- Cuadro 5. Financiación modificaciones presupuestarias
- Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos
- Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos
- Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos y LHPR
- Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR
- Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización LHPR. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
- Cuadro 11. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica
- Cuadro 12. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario
- Cuadro 13. Balance de situación de la Administración Autonómica
- Cuadro 14. Composición inmovilizado no financiero
- Cuadro 15. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo
- Cuadro 16. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles
- Cuadro 17. Créditos y valores representativos de deuda
- Cuadro 18. Desglose derechos por prestaciones asistenciales
- Cuadro 19. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales
- Cuadro 20. Derechos pendientes de cobro
- Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería
- Cuadro 22. Patrimonio Neto
- Cuadro 23. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto
- Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores
- Cuadro 25. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería
- Cuadro 26. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CAR
- Cuadro 27. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público
- Cuadro 28. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo
- Cuadro 29. Sector empresarial autonómico
- Cuadro 30. Situación económica y financiera agregada sector empresarial
- Cuadro 31. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional
- Cuadro 32. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional
- Cuadro 33. Endeudamiento sector fundacional
- Cuadro 34. Necesidad de financiación
- Cuadro 35. Gastos de personal del sector público autonómico
- Cuadro 36. Evolución del personal del sector público autonómico
- Cuadro 37. Evolución del personal del sector público administrativo
- Cuadro 38. Clasificación del personal del sector público administrativo
- Cuadro 39. Evolución del personal del sector público empresarial
- Cuadro 40. Evolución del personal del sector público fundacional
- Cuadro 41. Evolución deuda comercial de la CAR
- Cuadro 42. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público administrativo
- Cuadro 43. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades
- Cuadro 44. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER
- Cuadro 45. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER

- Cuadro 46. Subvenciones Administración Autonómica
- Cuadro 47. Evolución de los índices de consecución de objetivos
- Cuadro 48. Líneas de Subvenciones de Empleo
- Cuadro 49. Programas de fomento de la integración laboral de personas con discapacidad
- Cuadro 50. Costes salariales en los Centros Especiales de Empleo
- Cuadro 51. Deuda financiera
- Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado
- Cuadro 53. Estructura de la deuda financiera de la Administración Autonómica
- Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA
- Cuadro 55. Relación nominal de avalados por la ADER
- Cuadro 56. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Cuadro 57. Gasto área de salud
- Cuadro 58. Evolución gasto área de salud
- Cuadro 59. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31-12-2016
- Cuadro 60. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto
- Cuadro 61. Sanidad concertada. Evolución tiempos espera y demora media prospectiva
- Cuadro 62. Situación de la lista de espera quirúrgica
- Cuadro 63. Evolución obligaciones reconocidas SERIS
- Cuadro 64. Evolución gasto real SERIS
- Cuadro 65. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS
- Cuadro 66. Evolución gasto por suministros. SERIS
- Cuadro 67. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto
- Cuadro 68. Composición y variación gasto FHC
- Cuadro 69. Composición y variación gasto FRS
- Cuadro 70. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General
- Cuadro 71. Obligaciones reconocidas en la enseñanza pública no universitaria
- Cuadro 72. Distribución del gasto entre centros públicos y privados concertados
- Cuadro 73. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 3º de primaria
- Cuadro 74. Porcentaje de aciertos en las pruebas de 3º de primaria
- Cuadro 75. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 6º de primaria
- Cuadro 76. Plan Integral de Apoyo a la embarazada
- Cuadro 77. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2016
- Cuadro 78. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias
- Cuadro 79. Distribución de altos cargos y Parlamento autonómico
- Cuadro 80. Obligaciones reconocidas en materia de medio ambiente
- Cuadro 81. Plan de Inspección Medioambiental
- Cuadro 82. Incorporación de remanentes ADER
- Cuadro 83. Participaciones societarias ADER
- Cuadro 84. Subvenciones ADER. Obligaciones reconocidas
- Cuadro 85. Situación económico-financiera de La Rioja Turismo, S.A.U.
- Cuadro 86. Presupuestos de explotación y capital de La Rioja Turismo, S.A.U.
- Cuadro 87. Presupuestos actividad promocional de La Rioja Turismo, S.A.U.

RELACIÓN DE GRÁFICOS

- Gráfico 1. Evolución del endeudamiento financiero en el periodo 2010- 2016
- Gráfico 2. Oferta educativa del curso 2015-2016

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 2016.

Esta fiscalización figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2017 y 2018, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016¹ y 21 de diciembre de 2017, 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 30 de noviembre de 2017.

Por otra parte, como consecuencia de la Resolución de 15 de diciembre de 2017 de la Presidencia del Parlamento autonómico de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la que se solicitó la fiscalización del Tribunal de Cuentas de varias de áreas de gestión, programas y políticas de gasto de la Administración General de la Comunidad Autónoma y de su Administración Institucional, el 26 de febrero de 2018 se modificaron las Directrices Técnicas. En ellas se aprobó la realización de actuaciones fiscalizadoras complementarias que ya se vienen efectuando en los informes anuales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, relativas a la situación y gestión de los bienes y derechos del inmovilizado material de la Administración de la Comunidad, al gasto sanitario y farmacéutico, a la actividad autonómica en la educación pública no universitaria, a las principales líneas de subvención otorgadas en el marco de las políticas autonómicas de empleo, a los consorcios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a la entidad pública empresarial Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, a la sociedad mercantil La Rioja Turismo, S.A.U. y a la Fundación Rioja Salud.

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, descritas en el apartado II.1 de este informe. El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma, 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 en el año 2016, al haberse aprobado dentro del programa de fiscalización para 2018 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente a los ejercicios 2016 y 2017.

¹ El programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2017 aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016, fue modificado en sus sesiones de 23 de febrero, 27 de abril y 27 de julio de 2017.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2016, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

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

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2016 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

A) Legislación autonómica

- 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 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.
- 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 Rioja².
- 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.

² La Disposición Derogatoria única 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 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 5/2012, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria en el ámbito del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 9/2013, de 21 de octubre, de suspensión de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.
- Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja.
- Ley 2/2014, de 3 de junio, de medidas para la garantía y la continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa.
- Ley 5/2015, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2016.
- Ley 6/2015, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2016.

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, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía.
- 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.
- 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.
- Ley 21/2010, de 16 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto Ley 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 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

- 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.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.
- 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.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la Comunidad y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico de La Rioja se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en las Administraciones Generales Autonómicas.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en las Administración General, para las que se prevé el análisis, entre otras, de las áreas de personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento y avales.
- Verificar 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.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización, 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. LIMITACIONES

El Inventario General de Bienes y Derechos facilitado por la Comunidad continúa sin incluir la totalidad de los bienes de la Administración General y de los Organismos públicos del sector público autonómico, situación que imposibilita el análisis sobre la situación y valoración de aquellos bienes pendientes de inventariar o de conciliar su valor en inventario con su valor contable.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto tanto al actual Presidente 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 del actual Presidente de la Comunidad, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44, se incorporan a este Informe. El anterior Presidente ha contestado que se adhiere a las alegaciones formuladas desde el actual Gobierno Regional.

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 2016 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 (Consortios). 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 2016 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 Sólidos de La Rioja. Como se expone con mayor detalle en los subepígrafes 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 2016, 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 a 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 la finalización de la fiscalización.

Por otra parte, como se analiza con más detalle en el epígrafe II.6.7, la configuración de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja 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 adscripción 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, a 1 de enero de 2016 y a 31 de diciembre de 2016, 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 CAR

Entidad	A 01/01/2016	A 31/12/2016
SECTOR ADMINISTRATIVO		
Administración General	8	8
Organismos autónomos	2	2
Entidades de Derecho Público ³	3	3
ConSORCIOS	2	2
Universidad	1	1
SECTOR EMPRESARIAL		
Sociedades mercantiles	3	3
SECTOR FUNDACIONAL		
Fundaciones	10	10

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

La CAR aplica las reglas previstas en el art. 122 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, para la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran el sector público estatal.

En el cuadro que se incluye a continuación, se refleja el presupuesto y el gasto agregado de las entidades integrantes de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional de la Comunidad, siendo preciso indicar que, tal y como se menciona en los epígrafes II.3, II.4.2 y II.4.3, en los Presupuestos Generales de la CAR del año 2016 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 2016 tampoco contiene los créditos aprobados por la Universidad

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

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	1.695.435	1.545.415
Administración General ⁴	1.255.489	1.171.346
Organismos autónomos	280.892	279.445
Entidades de Derecho Público	79.989	26.045
Consortios	33.212	26.548
Universidad	45.853	42.031
SECTOR EMPRESARIAL	N/D	14.157
SECTOR FUNDACIONAL	N/D	63.391

⁴ Se han incluido los datos correspondientes al Parlamento y Consejo Consultivo de La Rioja, que figuran como secciones presupuestarias en el estado de liquidación del presupuesto de gastos de la Cuenta de la Administración General de la CAR.

De acuerdo con los cálculos efectuados en la fiscalización, el gasto consolidado del sector público de la CA en el ejercicio 2016, 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 1.496.021 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	1.545.415
Sector Empresarial	14.157
Sector Fundacional	63.391
Total Agregado Sector Público	1.622.963
Eliminación Transferencias Internas	126.942
Total Consolidado Sector Publico	1.496.021

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 2016, de la Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos, 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 2016, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -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 2016 -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 2016 -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

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

- Cuenta General del sector público administrativo, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que integran dicho sector.
- Cuenta General del sector público empresarial, que se formará mediante la agregación o consolidación de las cuentas de las entidades que deben aplicar los principios de contabilidad

recogidos en el Plan General de Contabilidad de la empresa española, así como en sus adaptaciones y disposiciones que lo desarrollen.

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

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

El contenido y estructura de la Cuenta General se establece en el art. 122 de la LHPR, sin que hasta el momento se haya desarrollado 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 2016, formada por la Intervención General de La Rioja, se rindió al Tribunal de Cuentas el 19 de octubre de 2017, 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 siguientes observaciones y salvedades, 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 2016 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 la revisión de los documentos descritos se ha comprobado que la Intervención General de la Comunidad ha registrado en los estados consolidados de la Administración Pública, las eliminaciones por transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y las entidades ADER y Universidad de La Rioja, no habiendo recogido las correspondientes al CEIS.

- En la Cuenta General del Sector Administrativo del ejercicio 2016, no se han integrado las cuentas anuales del Consejo de la Juventud, debido a inconsistencias y carencias en las mismas no aclaradas a la Intervención General de la CAR a la fecha de formulación de la Cuenta General, además de por la escasa importancia relativa de su no inclusión en los estados contables consolidados, así como las cuentas del CARE, según se ha indicado anteriormente.

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

- La Intervención General de la CA no ha integrado en la Cuenta General del sector público fundacional las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y de la Fundación Dialnet, al encontrarse ambas entidades pendientes de clasificación por la IGAE como entidades integrantes del sector Administraciones Públicas a efectos de estabilidad presupuestaria. No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de estas entidades 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 las mismas 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, a los compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores, a los derechos pendientes de cobro y obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados; la liquidación de los presupuestos de explotación y capital de las entidades con presupuesto estimativo; el resultado obtenido por la Administración Autonómica en términos de contabilidad nacional, de acuerdo con los criterios y definiciones del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad (SEC-2010); y las obligaciones de información establecidas en el art. 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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

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 por primera vez las cuentas anuales en aplicación del Plan General de Contabilidad Pública de la CAR, aprobado por la O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que exigía su adaptación desde el ejercicio 2014, habiéndose observado errores e incorrecciones los estados financieros presentados, especialmente en el balance, la cuenta de resultado económico patrimonial y el estado de cambios en el patrimonio neto, así como deficiencias en los procedimientos administrativos, contables y presupuestarios seguidos por la entidad, que han supuesto incumplimientos legales de su normativa reguladora y de su Reglamento de Régimen Interno.

- Las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Dialnet correspondientes al ejercicio 2016 se han rendido acompañando a las cuentas de la Universidad de la Rioja, en cumplimiento del art. 84 de la Ley Orgánica de Universidades.

- Como en años anteriores, no se han formulado las cuentas del SERIS e Instituto de Estudios Riojanos, habiéndose rendido para estos Organismos autónomos 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 el art. 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 nueva Ley 3/2003, de organización del Sector Público de la Comunidad, y en el art. 127 de la LHPR.

- Las cuentas anuales rendidas por la Administración General no incorporan en la Memoria información relativa a los gastos con financiación afectada, el inmovilizado inmaterial, así como otra información relevante, como la relativa a las coberturas contables, tal como contempla la O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la CAR.

- El CEIS y el CARE han elaborado las cuentas anuales del ejercicio 2016 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 a su impacto sobre el medio ambiente, los procedimientos de adjudicación en relación con la contratación pública o el detalle de los pasivos financieros. Por otra parte, tampoco ha incorporado separadamente una relación de las notas de la memoria sin contenido, tal como establece la norma de elaboración de las cuentas anuales número 11.a).

- La empresa pública Valdezcaray, S.A., así como las fundaciones autonómicas Fundación Riojana para la Innovación, Fundación Benéfico Social de La Rioja, Fundación General de la Universidad de La Rioja y Fundación Dialnet, 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 viene indicando en informes de fiscalización anteriores, la CA ha promulgado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, adaptando 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 las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta de 24 de septiembre de 2013 y 8 de abril de 2014 en las 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.

El modelo de función interventora implantado en la Administración Regional 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, 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.

Por otro lado, la Intervención General ha ejercido el control financiero mediante la realización anual de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2016 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 2016, que ha sido aprobado por Resolución de la Intervención General de 24 de febrero de 2017.

En el ejercicio fiscalizado la Administración General de la CA no ha realizado los controles de eficacia y eficiencia previstos en el art. 165 de la LHPR, si bien la Intervención General de la CAR ha continuado realizando determinados controles financieros sobre ciertas áreas de gestión de las Consejerías con objeto 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, en el ejercicio fiscalizado, sin incluir por tanto a la Administración General, aquellos han abarcado el 37% del total de entidades del sector público autonómico a través de los controles financieros y auditorías realizados sobre el organismo autónomo SERIS, la ADER, el Consejo de la Juventud, las fundaciones Rioja Salud, Hospital de Calahorra y Rioja Deporte, así como el CEIS, habiendo quedado fuera del mismo un organismo autónomo, tres empresas públicas, siete 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 organismo autónomo Instituto de Estudios Riojanos y el CARE, las restantes fundaciones y sociedades mercantiles regionales 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, con excepción de la Fundación Benéfico Social de La Rioja, la Fundación Práxedes Mateo Sagasta y la Fundación San Millán de la Cogolla. 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.

No consta la realización de ningún control de eficacia por parte de 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 Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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.

Como se recoge en el epígrafe II.6.3, la importancia de las deficiencias e irregularidades puestas de manifiesto en los informes de control financiero del Consejo de la Juventud respecto a la actividad económico-financiera de la entidad en ejercicios anteriores dieron lugar a la apertura de un procedimiento de reintegro de subvenciones, cuya resolución ha tenido lugar en 2016 mediante la devolución de 16 miles de euros por parte de la entidad.

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 regional 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:

1. En relación con los procedimientos y registros contables

- La liquidación presupuestaria y la información contenida en la memoria de la Cuenta General de la CAR no ha recogido información suficiente y necesaria sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tal y como exige el art. 6 de la LOESPSF.

- El tratamiento contable y presupuestario previsto para los Organismos autónomos 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 DA de sus Leyes de creación.

- 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 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, 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.

2. En relación con la gestión patrimonial de los bienes y derechos

La CAR ha desarrollado reglamentariamente los criterios y directrices necesarios para la formación, actualización y valoración del IGBD de la Comunidad mediante la aprobación de la O. 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, lo que ha supuesto una significativa mejora en la gestión y control del inventario. Asimismo, como se viene indicando en informes anteriores de fiscalización, el sistema de gestión auxiliar de dicho registro ha sido sustituido por una nueva plataforma informática que facilitará el volcado de datos y permitirá, cuando se implemente de modo definitivo, mejorar la conexión entre el sistema contable y el registro del IGBD, de cara a su adecuado reflejo en la contabilidad patrimonial. De esta forma, se ha comprobado que, en 2016, se ha procedido, en una primera fase, a la integración en la citada plataforma de una parte de los bienes inmuebles (terrenos y construcciones), dejando para ejercicios posteriores, según se ha informado, el resto de bienes y derechos del IGBD de la CA.

La incorporación de los bienes inmuebles en la nueva plataforma ha supuesto una sustancial mejora en la gestión del inventario 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. En las pruebas efectuadas se ha comprobado que 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 lo señalado en los párrafos precedentes, en el ejercicio fiscalizado se mantenían las siguientes carencias y deficiencias que, como se ha indicado, vienen motivadas principalmente por la falta de integración en la mencionada plataforma del resto de bienes y derechos de la CAR:

a) En relación con los bienes inmuebles, no se han incorporado las infraestructuras, cuya competencia corresponde a la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

b) El registro del inventario que se lleva a cabo a través de la nueva aplicación informática tampoco ha incorporado a cierre de ejercicio 2016 la totalidad de los bienes muebles e incorporeales de la Administración General de la CAR, cuya formación es competencia de las diferentes Consejerías, al incluir tan solo algunos bienes cuya gestión, a efectos de inventario, se lleva centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda, ni ha comprendido los correspondientes a los organismos públicos de la CA.

c) Las diferentes Consejerías no disponían en 2016 de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporeales, competencias que tienen atribuidas por la Ley de Patrimonio de la Comunidad. Desde el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio se ha informado que se está trabajando en la elaboración de 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.

d) Un 31% de los bienes muebles e incorporeales incluidos en el mismo figuraban con un valor nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad, según la valoración efectuada por la Administración Autonómica sobre los bienes muebles gestionados centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda.

e) Los registros del inventario de los bienes muebles e incorporeales, así como los bienes inmuebles correspondientes a infraestructuras, no disponían de vinculación con las rúbricas correspondientes de la contabilidad financiera, lo que ha impedido determinar su adecuada correlación valorativa.

f) En relación con los bienes inmuebles, en las pruebas realizadas se han detectado diferencias de valor entre los registros de inventario y la contabilidad. Como se expone en el subepígrafe II.4.1.3.1.A, estas diferencias han sido especialmente significativas en los bienes cedidos a la CAR por el Estado con ocasión del traspaso de competencias en materia de salud, así como en los bienes cedidos por la CAR a terceros.

3. En relación con la gestión de la tesorería regional

Se mantienen algunas deficiencias señaladas en informes anteriores como la ausencia de unas normas internas o instrucciones escritas normalizadas sobre el funcionamiento de las cuentas restringidas de recaudación de ingresos, sus condiciones de utilización y la transferencia periódica de fondos a las cuentas operativas de la Comunidad, así como la concentración de las funciones del servicio de tesorería por el Director General de la Oficina de Control Presupuestario.

4. En relación con la gestión de las subvenciones

- En la gestión de las líneas de ayudas en materia de empleo, cuyo análisis se detalla en el apartado II.6.3, no se han elaborado unos manuales de procedimientos en los que se concreten las funciones y responsabilidades de las unidades y personas intervinientes, exponiendo las tareas en cada una de las fases de tramitación de los expedientes, desde la solicitud de las ayudas hasta la concesión y posterior pago por parte de los órganos gestores y por parte de la Intervención General en sus funciones de fiscalización y control.

A nivel estratégico, la planificación de las políticas en materia de empleo en el ejercicio fiscalizado en la CAR se ha estructurado en varias actuaciones:

- El Plan Anual para la Política de Empleo (PAPE) 2016, cuya elaboración coordina el Servicio Público de Empleo (SEPE), y a cuya definición de objetivos e indicadores contribuye el Servicio Riojano de Empleo (SRE) a través de su participación.

- El Plan Regional de Empleo y Formación de La Rioja, pactado por la Administración autonómica con los interlocutores sociales.

- El Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 aprobado por Decisión de la Comisión Europea C (8084/2015).

- Las memorias de los programas presupuestarios de la DG de Formación para el ejercicio 2016.

En la revisión efectuada se ha observado que no existe un marco común metodológico para todos estos planes y programas que permita realizar una evaluación de la política de empleo de manera homogénea. Tampoco hay una relación directa entre los objetivos e indicadores de los distintos instrumentos de planificación, ni se observa uniformidad en cuanto al alcance de las evaluaciones llevadas a cabo.

Desde el punto de vista operativo, se ha comprobado que existen distintas aplicaciones y herramientas informáticas para la gestión de los diferentes procesos, unas de titularidad estatal

(SISPE; Silcoiweb; Merlín) y otras de propia creación autonómica (SISPE; EVAFOR) que no están integradas, ni existe un interfaz entre ellos y entre el sistema de información contable de la CAR (SICAP) que facilite la comunicación de datos. No obstante, se aprecia un esfuerzo significativo en cuanto al establecimiento de convenios de colaboración con otras Administraciones para el intercambio de información y racionalización de los procesos.

5. En relación con la gestión del gasto sanitario

- En el periodo fiscalizado está vigente el III Plan de Salud de La Rioja aplicable al periodo 2015-2019, que se organiza en torno a unos objetivos generales y específicos de carácter permanente que se concretan en una serie de recomendaciones. A su vez, el plan contempla una batería de indicadores, clasificados por líneas estratégicas de intervención, que no están asociados de forma directa a cada uno de los objetivos específicos.

Se ha comprobado que el logro de los objetivos del Plan no se acompaña de un calendario de implantación, si bien todos los años se aprueba 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, para los años 2015 y 2016 se establecieron como prioritarias 104 y 139 recomendaciones, respectivamente, sobre el total de las 632 recomendaciones contempladas para los 5 años de vigencia del Tercer Plan de Salud. De acuerdo con las evaluaciones llevadas a cabo por el Comité de Seguimiento del Plan, a 31 de diciembre de 2016, de las 243 recomendaciones previstas, 150 se habían realizado, 58 estaban en proceso de implantación y 35 no se habían iniciado. Ello representa un grado de realización del 61,7% respecto a las recomendaciones establecidas para 2016 y a nivel global un porcentaje de avance del 23,7% sobre el total de las recomendaciones previstas del III Plan de Salud para el periodo 2015-2019.

En la revisión efectuada se ha comprobado, como hechos posteriores, que en 2017 se ha iniciado un proceso de estudio y depuración de los indicadores, en el que se ha comenzado a asociar cada objetivo específico con un(os) indicador(es) de proceso o resultado. Ello exige, por un lado, un análisis de la calidad, fiabilidad y utilidad de los indicadores, así como un avance en la recogida y toma de datos y, por otro, una mejora en el desarrollo y explotación de los mismos, especialmente en la actividad clínica diaria, actuaciones que, a la finalización de la fiscalización, no habían sido implantadas.

- En cuanto al establecimiento y medición de los objetivos en materia sanitaria para cada uno de las entidades integrantes del sistema de salud de la CAR, en 2016 seguía sin formalizarse un plan estratégico o un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del SERIS en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades. El SERIS, al igual que en años anteriores, disponía de un documento denominado "plan de actuación" que era una memoria presentada para la elaboración de los presupuestos. A su vez, el director de área de salud firmaba con cada uno de los jefes de sección de los distintos servicios asistenciales del SERIS lo que se denominaban "Pactos por objetivos generales", en los que se definían unos objetivos y una serie de indicadores para cada uno de los servicios asistenciales en los que se organizaba el citado Organismo. La medición y evaluación de la gestión en ellos contenida ha sido interna, puesto que se ha llevado a cabo por el departamento de control de la gestión del propio SERIS, sin que la Consejería de Salud, a través de su Secretaría General, haya efectuado un seguimiento sobre el grado de cumplimiento de los objetivos, a diferencia de las evaluaciones llevadas a cabo sobre el contrato de calidad de la FHC y de los compromisos asistenciales previstos en las adendas anuales al convenio de colaboración con la FRS, en los que se han emitido sendos informes de seguimiento y evaluación.

En este sentido, como se viene señalando en fiscalizaciones anteriores, sería recomendable que, por parte de la Administración Autonómica, se valorase la elaboración de un documento base en el que se recojan las líneas estratégicas, los objetivos y las medidas previstas para el desarrollo de los servicios en los próximos años, teniendo en cuenta la sostenibilidad financiera y la eficiencia en la prestación de los servicios sanitarios autonómicos.

- Desde el punto de vista de la concertación de servicios asistenciales con centros privados, siguiendo las recomendaciones señaladas en informes de fiscalización precedentes, la Administración de la CAR ha confeccionado en 2016 unos manuales de derivación de pacientes en los que se definen los protocolos de actuación que se venían desarrollando en la práctica atendiendo a criterios estrictamente médicos y se han aprobado por la Consejería de Salud diversas resoluciones en las que se concretan 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, así como el alcance de las actuaciones de comprobación posterior que debe realizarse por las diferentes unidades de control de la Consejería de Salud, tanto técnico-sanitarias como administrativo-contables.

Los procesos seguidos por la Comunidad 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 necesario el seguimiento de un sistema de cálculo del coste efectivo de los procedimientos sanitarios concertados basado en una contabilidad analítica.

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.

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.

6. Por lo que se refiere al análisis del control interno de las entidades del sector público regional, se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

En relación con el suministro y contenido de la información presupuestaria que deben remitir las entidades integrantes del sector público para la elaboración anual de los presupuestos generales de la CAR:

a) Las sociedades públicas de la CAR no han elaborado 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, obviamente, tampoco se haya elevado dicha información al Consejo de Gobierno, por no disponer de la misma. La ausencia de unos planes económicos-financieros de alcance plurianual en las sociedades regionales 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.

b) Como se ha puesto de manifiesto en el apartado II.2, la diferente definición de los criterios de pertenencia al sector público, ha originado que solo 4 de las 11 fundaciones que han rendido cuentas al Tribunal hayan elaborado e incorporado sus presupuestos de explotación y capital a los Presupuestos de la CAR.

c) La O. 14/2015, de 4 de agosto, 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 2016 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 los modelos de cuentas anuales definidos por el PGC.

Ninguna sociedad ni fundación ha acompañado la documentación complementaria prevista en los estados D.3 a D.7 recogidos en el anexo IV de la O. 14/2015.

En el caso concreto de la sociedad La Rioja Turismo, S.A., la financiación que figura en el presupuesto de explotación (modelo D.2 de la O. 14/2015) aprobado ha presentado diferencias con los Presupuestos Generales de la CAR en relación al importe de las transferencias de explotación a recibir de la Administración General, debido a que desde dicha Administración no se informó y comunicó a la sociedad de las modificaciones aprobadas en el trámite parlamentario al proyecto de presupuestos presentado por la sociedad. La memoria explicativa que acompaña los presupuestos de la entidad no refleja un desglose de los gastos e ingresos por líneas de actividad de Riojaforum y Parque de Enciso (recursos turísticos).

d) En relación a los procedimientos de control interno, únicamente el CEIS, la ADER, la Universidad de La Rioja, la Fundación Riojana para la Innovación y la FHC disponían de una unidad de auditoría interna, si bien cabe indicar que, en términos generales, y a excepción del SERIS, la dimensión del resto de entidades es muy reducida, de modo que la creación de estas unidades puede no considerarse operativa. En las fundaciones Fundación Práxedes Mateo Sagasta, Fundación Rioja Deporte y Fundación San Millán de la Cogolla, no existía un departamento económico o de administración, llevándose la contabilidad por una asesoría privada. Igualmente, excepto para el caso de La Rioja Turismo, S.A., ADER, FHC y la Fundación Riojana para la Innovación, el resto de entidades no tenían aprobado un plan anual de auditoría interna.

e) Un 50% de las entidades no disponía de manuales de funciones y procedimientos para la gestión de las subvenciones concedidas y el 18% de entidades no tenía establecidos unos manuales de instrucciones para la contratación pública no sujeta a regulación armonizada. Asimismo, el 44% de las entidades no contaban con manuales escritos de funciones y procedimientos para el resto de las áreas de gestión (tesorería, compras, existencias, etc.).

f) En materia de gestión patrimonial de los bienes y derechos, el 50% de las entidades no disponía de políticas escritas sobre la autorización de nuevas adquisiciones, ventas, traspasos o bajas de los elementos del inmovilizado.

g) Por lo que se refiere a la gestión de deudores y cuentas a cobrar, el 62% de las entidades tampoco tenían 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 60% de los casos, las fundaciones públicas carecían de algún procedimiento escrito normalizado para la autorización y conformación de las facturas presentadas por los proveedores, y carecían también, de registro mecanizado y correlativo de las mismas, que permitiera tener conocimiento de los tiempos medios de pago a los proveedores.

h) Finalmente, en materia de recursos humanos, el 67% de las entidades ha 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.

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 2016 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, CEIS, Universidad de La Rioja y ADER. No se han integrado en la Cuenta General las cuentas anuales del Consejo de la Juventud.

En relación con el CARE y su adscripción como entidad del sector público autonómico debe indicarse que, como se explica en el subepígrafe 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, como viene indicándose 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 la mayoría de la financiación pública recibida por el Consorcio proceda de las transferencias otorgadas por la CAR procedentes del canon de saneamiento de aguas residuales. Por tanto, tal como se expone en el subepígrafe II.6.9, 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 la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, así como en la 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 2016 el sistema contable implantado por la Comunidad se ha adaptado al nuevo PGCP de la CAR, aprobado por O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que toma como modelo de referencia el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por O. EHA/1037/2010, de 13 de abril, que fue concebido con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas. El ámbito subjetivo del nuevo Plan de la CAR se extiende a la Administración General y a todos aquellos organismos y entidades sometidos al régimen de contabilidad pública.

Los créditos iniciales aprobados en la LP del ejercicio 2016 han ascendido a 1.334.190 miles de euros, financiados con los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio, estimados en 1.123.152 miles de euros, así como con el importe de las operaciones de endeudamiento reguladas en el art. 56.1 de la LP, cuantificadas en 211.038 miles de euros.

En 2016 se autorizaron modificaciones de crédito por un importe neto de 202.191 miles de euros, situándose los créditos definitivos en unos montantes de 1.536.381 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 2016, 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 15%, destacando el diferente signo de las variaciones, positivas en las transferencias corrientes y operaciones financieras, y negativas en los gastos financieros y las transferencias de capital. Entre las modificaciones positivas destaca el incremento experimentado en el capítulo 9 pasivos financieros (78%), por importe de 124.975 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de la refinanciación de operaciones de endeudamiento a largo plazo.

En el ámbito orgánico, los mayores aumentos han tenido lugar en la Sección de Deuda Pública y en la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente destinataria de los fondos de la política agraria común de la UE.

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

Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

TIPO	Nº exptes.	Importe
- C. extraordinarios y suplementos de crédito	1	2.833
- Ampliaciones de crédito	2	1.800
- Transferencias de crédito	50	± 72.875
- Créditos generados por ingresos	24	202.191
- Otras modificaciones (bajas)	N/A	(4.633)
TOTAL		202.191

De acuerdo con los datos facilitados por la Administración General de la Comunidad, las modificaciones registradas en el año 2016, que han supuesto un incremento de gasto, se han financiado con los recursos que se exponen a continuación:

Cuadro 5. Financiación modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones de crédito	Total
REMANENTE DE TESORERÍA	0	0	317	0	317
POR RECURSOS					
- Otras aportaciones públicas	0	0	46.069	0	46.069
- Endeudamiento	0	0	155.805	0	155.805
OTRAS FUENTES					
- Bajas por anulación	2.833	1.800	0	0	4.633
TOTAL	2.833	1.800	202.191	0	206.824

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2016 por capítulos y secciones orgánicas se recoge en los anexos II.1-3 y II.1-4, según su clasificación económica y orgánica, respectivamente. El presupuesto gestionado por la Administración Autonómica presentó unos créditos definitivos de 1.536.381 miles de euros, con un decremento interanual del 9%, debido principalmente a la disminución en las operaciones financieras por endeudamiento.

Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
1. Gastos de personal	446.517	444.835
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	264.231	241.621
3. Gastos financieros	20.330	18.792
4. Transferencias corrientes	335.196	333.066
6. Inversiones reales	56.254	37.662
7. Transferencias de capital	93.087	74.951
8. Activos financieros	15.132	14.411
9. Pasivos financieros	285.634	285.453
TOTAL	1.536.381	1.450.791

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó el 94%, situándose las obligaciones reconocidas en 1.450.791 miles de euros, siendo las desviaciones más significativas las correspondientes a las inversiones reales y las transferencias de capital, cuyo grado de ejecución fue del 67% y 81%, respectivamente.

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 2015-2016	Obligaciones reconocidas Var. interanual 2015-2016	Grado de ejecución 2016
Total operaciones corrientes	4	3	96
Total operaciones de capital	(11)	(20)	75
Total operaciones financieras	(36)	(33)	100
TOTAL	(9)	(9)	94

En la clasificación económica del gasto, destacan las operaciones corrientes, que representaron el 71% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, frente a las operaciones de capital y financieras, con unos porcentajes aproximados del 8% y 21%, respectivamente. Desde el punto de vista de la clasificación orgánica, destacan la Deuda Pública que representa el 21% sobre el gasto total, así como el SERIS y la Consejería de Educación, Formación y Empleo, que se sitúan en porcentajes cercanos al 19%, siendo la Deuda Pública la sección que supone un mayor descenso respecto del ejercicio anterior, por importe de 164.573 (35%).

En el análisis realizado de las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado 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, la mayor parte del gasto se concentra en el SERIS, OA que gestiona los servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad, y corresponde, principalmente, a gasto farmacéutico de uso hospitalario, material sanitario y de laboratorio, del complejo hospitalario de San Pedro, así como en la Consejería de Salud por la facturación de recetas médicas.

La evolución de los gastos imputados durante los ejercicios 2014 a 2017 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	2014	2015	2016	2017
Administraciones Públicas y Hacienda	2.258	5.600	3.638	2.425
Agricultura, Ganadería y Medio Natural	131	314	389	327
Salud	148	135	1.699	12.144
Educación, Formación y Empleo	163	207	252	60
Fomento y Política Territorial	18	467	14	8
Presidencia, Relaciones Institucionales	148	1.533	17	34
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	7.617	5.108	11.155 ⁵	5.836
Instituto de Estudios Riojanos	0	0	5	38
Desarrollo Económico e Innovación	111	213	260	165
Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	0	0	1.534	361
Total	10.594	13.577	18.963	21.398

⁵ El incremento registrado en 2016 se debe al Plan Estratégico del SNS para la erradicación de la Hepatitis C crónica.

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 2016 y anteriores contabilizados en ejercicios posteriores (2017 y 2018) por importe de, al menos, 21.398 miles de euros, frente a los 18.963 miles de euros registrados por el mismo procedimiento en 2016, lo que supone un aumento del 12%.

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		
	2016	Ejercicios posteriores	Total
Anteriores a 2014	11	13	24
2014	78	3	81
2015	18.874	104	18.978
2016	0	21.278	21.278
TOTAL	18.963	21.398	40.361

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. En la fiscalización se ha comprobado que esta incidencia es más significativa en el SERIS, donde el porcentaje del presupuesto de gastos corrientes en bienes y servicios en el ejercicio fiscalizado comprometido por gastos generados en ejercicios cerrados se ha situado en el 12%.

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 2016 deban aumentarse en 2.315 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 2016 por gastos devengados en ejercicios anteriores	Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
2016	(21.278)	18.963	(2.315)

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 2016, que refleja un grado de realización de las previsiones presupuestarias, excluido el crédito correspondiente a remanente de tesorería, del 94%.

Los principios rectores de la financiación de las CCAA y Ciudades con Estatuto de Autonomía se establecen en la Ley Orgánica 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 aprueban las leyes que fijan el alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a cada una de las CCAA, que para la CAR es la Ley 21/2010, de 16 de julio.

El art. 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, estableció, con ámbito estatal, el Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito, con un 0% de gravamen. La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, modificó en su art. 124 la Ley 16/2012 estableciendo un gravamen del 0,03% e introdujo una disposición transitoria según la cual en tanto no se produzcan las modificaciones del sistema de financiación necesarias para su configuración como tributo cedido a las comunidades autónomas, el Estado hará llegar a estas, previos los acuerdos competentes, el importe del Impuesto acordado con cada una de ellas, conforme a la Ley 16/2012, que en el ejercicio 2016 ha ascendido para la Comunidad Autónoma de La Rioja a 2.740 miles de euros.

A continuación se presentan los derechos reconocidos por la Administración Autonómica en el ejercicio 2016, ordenados según las distintas fuentes de financiación recogidas en las respectivas leyes reguladoras:

Cuadro 11. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica

(miles de euros)

Tipo de recursos	Derechos reconocidos	% Importancia relativa
A. Sistema de financiación Ley 22/2009, ejercicio 2016	<u>913.577</u>	<u>63</u>
A.I Recursos del Sistema	913.577	63
1 Tarifa autonómica IRPF	251.327	17
2 Impuesto Valor Añadido	242.109	17
3 Impuestos Especiales	103.863	7
4 Tributos Cedidos	64.689	4
5 Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	52.531	4
6 Fondo de Suficiencia Global	199.058	14
7 Compensación por supresión I. patrimonio DT 6ª Ley 22/2009	0	0
A.II Fondos de Convergencia	0	0
8 Fondo de Cooperación	0	0
9 Fondo de Competitividad	0	0
10 Compensación D.A.3ª Ley 22/2009	0	0
B. Otros recursos recibidos de la AGE	<u>47.924</u>	<u>4</u>
11 Liquidación definitiva recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica 2014	55.068	4
12 Compensación liquidaciones negativas sistema financiación Ley 21/2001 (ejercicio 2008) y Ley 22/2009 (ejercicio 2009)	(40.595)	(2)
13 Anticipos a CCAA. D.A. 36ª LPGE 2012	30.711	2
14 Otros recursos procedentes de la AGE	2.740	0
C. Fondo de Compensación Interterritorial	<u>0</u>	<u>0</u>
15 Fondo de Compensación Interterritorial	0	0
D. Fondos Unión Europea	<u>61.744</u>	<u>4</u>
16 Fondos Estructurales	11.454	1
17 Fondo de Cohesión	0	0
18 Política Agraria Común	50.233	3
19 Otros recursos	57	0
E. Subvenciones y Convenios	<u>32.663</u>	<u>2</u>
20 Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con administraciones públicas y privados	32.663	2
F. Tributos y otros recursos generados por la Comunidad Autónoma	<u>45.791</u>	<u>3</u>
21 Tributos propios	18.777	1
22 Prestación de servicios	12.464	1
23 Patrimoniales	1.314	0
24 Otros recursos	13.236	1
G. Endeudamiento Financiero	<u>343.142</u>	<u>24</u>
25 Recursos por operaciones de pasivos financieros	343.142	24
TOTAL	1.444.841	100

La financiación autonómica en su conjunto se ha reducido en un 9% respecto al ejercicio anterior hasta situarse en los 1.444.841 miles de euros. Los recursos de la Administración Autonómica procedentes del sistema de financiación establecido en la Ley 22/2009 han representado en 2016 un porcentaje global del 63% sobre el total de los derechos reconocidos en dicho año. Los ingresos procedentes de operaciones de endeudamiento han representado el 24% de estos derechos.

Respecto a la situación de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, practicadas en 2010 y 2011 por el entonces Ministerio de Economía y Hacienda, en el ejercicio 2016 la AGE ha realizado compensaciones en las entregas a cuenta por IRPF, IVA, Impuesto sobre hidrocarburos, Fondo de Garantía y Fondo de Suficiencia, por un importe conjunto de 40.595 miles de euros y, a su vez, ha abonado importes en concepto de anticipo para aplazamiento del pago de 60 a 204 mensualidades por importe global de 30.711 miles de euros.

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 OAAA SERIS e Instituto de Estudios Riojanos, en tanto no se dote a estas entidades de los servicios necesarios, la información correspondiente a la ejecución de los gastos y liquidación de los ingresos de estas entidades se integra dentro de las cuentas de la Administración General de la Comunidad. En lo que afecta a la vertiente de los ingresos, en la fiscalización se ha comprobado que los procedimientos contables aplicados por la Administración General 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.

Así, como se analiza con mayor detalle en el subepígrafe II.4.1.3.1.B, en el ejercicio 2016 se devengaron derechos por 398 miles de euros correspondientes a prestaciones asistenciales del SERIS, que no fueron aplicados al presupuesto de ingresos, por lo que el resultado presupuestario se encontraba infravalorado en dicho importe.

b) Respecto a la contabilización de derechos correspondientes a fondos procedentes de la Unión Europea, la Comunidad ha reconocido y recaudado en 2016 el importe de anticipos correspondientes al Programa Operativo 2014-2020, que ascienden a 315 miles de euros para fondos FEDER, y 309 miles de euros para fondos FSE.

Respecto a la programación 2007-2013, en enero de 2016 se ha realizado una solicitud de pago relativa al programa financiado por el FSE por importe de 424 miles de euros; sin embargo el reconocimiento de derechos en relación a esta solicitud fue contabilizado en el presupuesto 2015, encontrándose pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2016. Adicionalmente, se han reconocido y recaudado en el presupuesto del ejercicio 2016 dos reembolsos correspondientes al mismo programa FSE 2007-2013 por un total de 1.642 miles de euros para los que no existían derechos reconocidos en presupuestos anteriores.

c) Como se indica en el subepígrafe II.4.1.3.2.B, se han aplicado al presupuesto corriente derechos de naturaleza tributaria por importe global de 36 miles de euros devengados en ejercicios anteriores.

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 63.639 y 5.950 miles de euros, respectivamente.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en apartados anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone disminuir el resultado y el saldo presupuestario en 1.529 miles de euros, tal y como se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 12. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Subepígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2016
OPERACIONES NO FINANCIERAS		
- Efecto neto (aumento) de obligaciones reconocidas por gastos no contabilizados aplicados en ejercicios posteriores mediante el procedimiento previsto en el art. 35 LHPR.	II.4.1.2.A)	(2.315)
- Derechos no registrados por servicios asistencias prestados por el SERIS	II.4.1.2.B)	398
- Disminución/Aumento de derechos reconocidos por el exceso/defecto de derechos aplicados en cuentas no presupuestarias.	II.4.1.2.B) y II.4.1.3.2.B)	(36)
- Aumento/disminución de derechos reconocidos por FEDER y FSE derivados de la correcta aplicación de los criterios contables de devengo y correlación de ingresos y gastos.	II.4.1.2.B)	424
TOTAL SALVEDADES AL RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO		(1.529)

II.4.1.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

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

En el anexo II.2-0.1 se recoge el balance de situación de la Administración Autonómica correspondientes a 2016, cuyo detalle se recogen de forma agrupada en el cuadro siguiente:

Cuadro 13. Balance de situación de la Administración Autonómica

(miles de euros)

ACTIVO	Importe	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Importe
A) Activo no corriente	1.568.968	A) Patrimonio neto	(116.241)
B) Activo corriente	96.458	C) Pasivo no corriente	1.196.887
		D) Pasivo corriente	584.780
Total activo	1.665.426	Total patrimonio neto y pasivo	1.665.426

Los activos totales se situaron en 1.665.426 miles de euros, de los que 1.351.781 miles de euros (81%) correspondían al inmovilizado material. El patrimonio neto ascendía a 116.241 miles de euros negativos y el pasivo se situó en un total de 1.781.667 miles de euros, de los que 1.023.299 miles correspondían a deudas con entidades de crédito.

II.4.1.3.1. Activo

A) Inmovilizado

La composición del valor neto contable registrado para las rúbricas de inmovilizado no financiero a 31 de diciembre del ejercicio 2016 se detalla a continuación:

Cuadro 14. Composición inmovilizado no financiero

(miles de euros)

Grupo de elementos	Saldo a 1-1-16	Saldo a 31-12-16
Propiedad industrial e intelectual	1.099	1.112
Aplicaciones informáticas	27.757	28.550
Otro inmovilizado inmaterial	13.330	14.148
Total Inmovilizado intangible	42.186	43.810
Terrenos	66.858	208.283
Construcciones	762.693	391.785
Infraestructuras	498.434	511.488
Bienes del patrimonio histórico	33.683	34.037
Otro inmovilizado material	198.323	206.188
Total Inmovilizado material	1.559.991	1.351.781

En la revisión de la situación y valoración de los bienes del inmovilizado de la Administración Autónoma se ha puesto de manifiesto, tal y como se ha expuesto en el subepígrafe II.3.2.3, que el nuevo sistema informático de gestión de patrimonio ha permitido a la Administración de la CAR, en una primera fase, el registro en 2016 de los bienes inmuebles desglosando entre el valor del suelo y el valor de la construcción, posibilitando, además, el cálculo y registro de las dotaciones para amortización. De ésta manera, la cuenta "Construcciones" presentaba al 31 de diciembre de 2016 un valor neto contable de 391.785 miles de euros, con una disminución interanual de 370.908 miles de euros, motivada, por un lado, por el registro en dicho año de una amortización acumulada por 234.703 miles de euros, de los que 222.508 miles de euros tienen origen en ejercicios anteriores y 12.195 miles de euros en el ejercicio corriente, y, por otro, por el traspaso de un saldo de 141.315 miles de euros a la rúbrica "Terrenos" por el valor del suelo de dichos activos.

En el ejercicio fiscalizado se mantenían las siguientes salvedades e incorrecciones contables:

a) Continuaba pendiente de registro en las rúbricas de inmovilizado el valor de los bienes materiales recibidos de la Administración Estatal dentro del traspaso de funciones y servicios desarrollados por el INEM y el INSALUD, 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 DG de Contratación Centralizada y Patrimonio de la CAR, se efectuó una valoración de los mismos por importe de 42.547 miles de euros. No obstante, estas actuaciones no han tenido reflejo en la contabilidad patrimonial, habiéndose informado en la fiscalización que esta situación será regularizada una vez esté plenamente operativa la nueva herramienta de gestión del inventario, actualmente en fase de implementación, tal como se ha expuesto con más detalle en el apartado II.3. 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.

b) En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de 14 elementos del inmovilizado, con un valor neto contable de 234.510 miles de euros, sin que se haya obtenido el soporte del valor concreto de esos bienes inmuebles registrados en el balance. En alegaciones, la Administración de la CAR ha facilitado un informe con los criterios técnicos de valoración aplicados a los bienes inmuebles incorporados al Inventario General de bienes y Derechos de la CAR, tanto en la tasación inicial efectuada por una empresa privada en 1994, como en las tasaciones posteriores realizadas por técnicos propios de la Comunidad. Junto a ese informe, se ha aportado, asimismo, una hoja (listado) a título de ejemplo, con la valoración específica de varios bienes inmuebles (con desglose del valor del suelo y de su edificación). Sin embargo, no se ha facilitado el detalle concreto de la valoración de los 14 elementos que fueron seleccionados en la muestra y solicitados en la fiscalización.

c) Se han detectado, al menos, 54 bienes 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 2016 sobrevaloradas las rúbricas de inmovilizado y los resultados de ejercicios anteriores por un importe neto contable de, al menos, 31.298 miles de euros.

Las inversiones financieras a largo plazo presentaban, a 31 de diciembre de 2016, un saldo de 173.377 miles de euros, con la siguiente naturaleza:

Cuadro 15. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo

(miles de euros)

Denominación	Ejercicio 2016
- Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	99.257
- Inversiones financieras en patrimonio de entidades de derecho público	32.036
- Créditos y valores representativos de deuda	42.076
- Otras inversiones financieras (fianzas y depósitos constituidos a largo plazo)	8
TOTAL	173.377

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 2016, se detalla a continuación para cada empresa, con indicación del grado de participación:

Cuadro 16. 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)	4.895	95,3
Logroño integración Ferrocarril 2002, S.A.	150	25
La Rioja Turismo, S.A.U.	56.003	100
Valdezcaray, S.A.	38.203	99,9
TRAGSA	6	0,01
TOTAL	99.257	

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

- Las sociedades autonómicas Valdezcaray, S.A. e IRVISA han realizado en el ejercicio 2016 una ampliación de capital, totalmente suscrita y desembolsada por la Administración de la Comunidad, por importe de 300 y 400 miles de euros, respectivamente. Por otra parte, la CAR ha realizado una aportación dineraria por importe de 1.000 miles de euros, destinada a integrarse en los fondos propios de La Rioja Turismo, S.A.U. con el objeto de compensar pérdidas. No obstante, la sociedad 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 2016, ascendían a 18.722 miles de euros para la primera sociedad, y a 22.090 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 ésta 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 2016, estos activos estaban integrados por derechos de cobro de la siguiente naturaleza y cuantía:

Cuadro 17. Créditos y valores representativos de deuda

(miles de euros)

Denominación	Saldos 31/12/2016
Préstamos a Entidades Locales - vivienda	2.295
Préstamos a particulares - vivienda	450
Préstamos consorcios de montes	1.007
Préstamos a comunidades de regantes de La Rioja	361
Préstamo a ADER ⁶	24.715
Préstamos ADER y La Rioja Turismo, S.A.U. al amparo del Mecanismo de Facilidad Financiera	6.584
Préstamo Logroño Integración del Ferrocarril 2002, S.A., Refinanciación soterramiento	6.664
TOTAL	42.076

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 2.744 y 3.840 miles de euros, respectivamente.

B) Deudores

En el anexo II.2-1 se presenta un resumen de la situación y movimiento de los deudores presupuestarios para el ejercicio 2016, 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 las relaciones nominales de deudores a dicha fecha aportadas por la Administración de la Comunidad.

⁶ El préstamo a la ADER se otorgó en aplicación del convenio suscrito en abril de 2014 entre la CAR, la ADER y el BEI 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.

Las cuentas a cobrar de deudores presupuestarios presentaban, al cierre del ejercicio 2016, un saldo de 51.847 miles de euros.

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

1) El 31% del saldo existente al 31 de diciembre de 2016 correspondía a deudas con origen en el propio ejercicio y el resto a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, de los que un 38% 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 61% de los importes a cobrar al cierre del ejercicio tenían su origen en deudas tributarias, y el 26% en subvenciones de capital. Respecto a las subvenciones de capital destaca la deuda pendiente de cobro por fondos procedentes de la Unión Europea que se detalla más adelante.

2) En la fiscalización se ha examinado una muestra de 11 expedientes de deudores con elevada antigüedad, por una cuantía total de 2.480 miles de euros a 31 de diciembre de 2016, que representa un 5% sobre el importe total de deudores a dicha fecha.

En el análisis realizado se ha puesto de manifiesto que, para las deudas que se indican a continuación, no existen posibilidades reales de cobro y deben ser regularizadas:

- 18 miles de euros reconocidos en la aplicación 610 "Enajenación de viviendas y locales comerciales" en el año 1996, con motivo de la adjudicación en subasta pública de un local, cuya compra no llegó a formalizarse.

- 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. En el expediente indicado el crédito generado superó la cantidad realmente recibida.

- 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 al 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 regula en el convenio firmado el 19 de noviembre de 2004. El abono del importe total de la actuación fue realizado por la Comunidad Autónoma el 25 de febrero de 2005, sin que la Sociedad deudora haya desembolsado hasta el momento la cantidad comprometida, desconociéndose la existencia de actuaciones que hayan interrumpido la prescripción de los citados derechos.

3) Por lo que respecta a los derechos pendientes de cobro por fondos europeos destacan por su volumen y los derechos reconocidos en 2012 y 2013 por 7.154 y 1.835 miles de euros, respectivamente, correspondientes a ayudas del FEDER incluidas en el Programa de Competitividad Regional y Empleo 2007-2013, el cual continuaba pendiente de liquidación definitiva a septiembre de 2018.

En 2016 se ha procedido a anular un total de 1.878 miles de euros reconocidos en 2006 y 2009 y un total de 1.282 miles de euros reconocidos en 1996 y 2009 correspondientes a financiación europea FEDER y FSE, respectivamente, a través de programaciones ya cerradas para las que no se espera recibir fondos.

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

De acuerdo con los registros auxiliares de dicho Organismo, a 31 de diciembre de 2016, existían derechos devengados no reconocidos pendientes de cobro por prestaciones asistenciales del SERIS por importe de 637 miles de euros, cuyo detalle por naturaleza se expone a continuación:

Cuadro 18. Desglose derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Descripción de los ingresos	Importe
Asistencia a Compañías privadas	417
Asistencia a particulares	57
Accidentes de trabajo	22
Juzgados	21
Accidentes deportivos	2
Accidentes de tráfico	1
Deuda del Estado	117
TOTAL	637

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 2015 y 2016, es el que se indica a continuación. Como puede observarse el importe global de la deuda por estos conceptos se ha incrementado un 18% a lo largo de 2016:

Cuadro 19. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

Ejercicio	Pendiente 31-12-2015	Pendiente 31-12-2016	% Variación
2009	31	1	(98)
2010	25	25	0
2011	1	1	0
2012	9	4	(56)
2013	20	2	(90)
2014	18	9	(50)
2015	433	197	(55)
2016	0	398	0
TOTAL	537	637	18

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

Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Administración Autonómica mantenía unos saldos pendientes de cobro de 51.847 miles de euros, cuyo detalle por ejercicios de procedencia se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro 20. Derechos pendientes de cobro

(miles de euros)

Derechos pendientes de cobro al 31-12-2016					
Anteriores a 2013	2013	2014	2015	2016	TOTAL
19.615	5.042	4.950	6.289	15.951	51.847

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 7% 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 2016, de unos derechos de difícil recaudación de, al menos, 27.393 miles de euros.

La composición y evolución de los deudores no presupuestarios, cuyos saldos conjuntos al cierre del ejercicio 2016 se situaron en 2.079 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 2016 asciende a 22.332 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería

(miles de euros)

	Ejercicio 2016	
	Nº	Importe
Cuentas operativas	25	22.035
Cuentas de anticipos de caja fija	15	297
TOTAL	40	22.332

En el anexo II.2-3 se recoge el movimiento de tesorería de la Administración General de la Comunidad durante el ejercicio 2016, 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 31-12-2016.

En el análisis realizado sobre la situación y valoración de esta rúbrica, se han obtenido los siguientes resultados:

- De acuerdo con la información obtenida en la fiscalización, al cierre del ejercicio 2016 no ha tenido el adecuado reflejo contable en rúbricas de tesorería de la Administración de la Comunidad el efectivo situado en 107 cuentas restringidas de recaudación y en 15 cuentas bancarias de fondos a justificar, cuyo saldo conjunto ascendía a mil euros y 12 miles de euros, respectivamente. Este saldo correspondía principalmente a devoluciones de nóminas de servicios sociales que no fueron reintegradas a la tesorería hasta el mes de enero de 2017, así como a los libramientos de fondos para la gestión del telepeaje del mes de diciembre de 2016 utilizado por el parque móvil justificados al ejercicio siguiente.

- Respecto a las cuentas de anticipos de caja fija, la Comunidad no ha facilitado las correspondientes conciliaciones bancarias tal como fue solicitado en la fiscalización. De las 15 cuentas de anticipos de caja fija cuatro presentan diferencias entre el saldo contable y el saldo bancario, siendo el primero superior al saldo bancario total en mil euros.

- Como se ha indicado anteriormente, no se han elaborado unas normas internas o instrucciones normalizadas sobre el funcionamiento de las cuentas de tesorería, sus condiciones de utilización y la transferencia periódica de fondos a las cuentas operativas de la Comunidad. Se ha constatado, sin embargo, que en los últimos días del ejercicio el Director General de la Oficina de Control Presupuestario ha remitido un escrito a las distintas entidades financieras en las que existen cuentas restringidas abiertas a nombre de la CA solicitándoles la transferencia del saldo de dichas cuentas a una cuenta general de tesorería y la remisión de un certificado del saldo a 31 de diciembre de 2016.

Como hechos posteriores, cabe indicar que en 2017 se ha promulgado la Ley 5/2017, de 8 de mayo, de Cuentas Abiertas para la Administración de La Rioja, que complementa a la Ley 3/2014, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja. De acuerdo a esta nueva Ley, dentro de la información económica a suministrar en el Portal de Transparencia se deberá incorporar información relativa a las cuentas bancarias de la Administración de la CAR y demás organismos del sector público presentes en el ámbito de la Ley de Transparencia. A su vez, esta norma obliga al desarrollo, por la Consejería competente en materia de transparencia, de un sistema de información que permita publicar, identificar y procesar los datos existentes en materia de ingresos y gastos.

II.4.1.3.2. Patrimonio Neto y Pasivo

A) Patrimonio

El patrimonio neto registrado por la Administración Autonómica presentaba, al cierre de 2016, un saldo negativo de 116.241 miles de euros, cuya composición del saldo se muestra a continuación:

Cuadro 22. Patrimonio Neto

(miles de euros)

	Ejercicio 2016
Patrimonio aportado	183.023
Patrimonio generado	(299.264)
- Resultados de ejercicios anteriores	(253.016)
- Resultado del ejercicio	(46.248)
TOTAL	(116.241)

El resultado de ejercicios anteriores recoge el efecto de las amortizaciones acumuladas del inmovilizado material, cuyo cálculo tiene lugar por primera vez en el ejercicio 2016, ascendiendo su importe a 1 de enero a 222.508 miles de euros.

B) Acreedores

La evolución en el ejercicio 2016 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 200.785 miles de euros, de los que 121.812 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente y el saldo restante procedía de ejercicios anteriores.

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

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

Cuadro 23. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto

(miles de euros)

Saldo al 01/01/2016	Cargos	Abonos	Saldo 31/12/2016
16.948	16.694	18.641	18.895

Como se expone en el subepígrafe II.4.1.2.A, a 31 de diciembre de 2016, la Comunidad no había registrado en la cuenta (413) obligaciones devengadas en el ejercicio 2016 y anteriores, un importe de, al menos, 2.503 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 en el 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, cuyo importe ascendía al cierre del ejercicio 2016 a 148.252 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 2016 de 51.363 miles de euros, con indicación de su composición y del movimiento de estas cuentas en el ejercicio.

En el análisis realizado sobre la naturaleza de los saldos registrados en estas cuentas no presupuestarias se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:

- La cuenta "Ingresos duplicados o excesivos", mantenía un saldo al cierre del ejercicio de 631 miles de euros. Se ha comprobado la aplicación al presupuesto corriente de 7 miles de euros correspondientes a recursos de naturaleza tributaria generados en ejercicios anteriores.

- La cuenta "Ingresos de valores anulados", presentaba un saldo a cierre del ejercicio de 244 miles de euros. En el ejercicio 2016 han sido objeto de aplicación al presupuesto corriente 29 miles de euros correspondientes a recursos tributarios con origen en ejercicios anteriores.

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

II.4.1.4. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

La cuenta del resultado económico patrimonial rendida por la Administración Autónoma en el ejercicio fiscalizado, que se muestra en el anexo II.2-0.2, presenta un desahorro de 46.247 miles de euros, frente a los 87.294 miles de euros del ejercicio 2015, observándose un aumento significativo de la transferencias y subvenciones recibidas (7%) y los ingresos tributarios (5%).

Como se ha señalado en el epígrafe II.4.1 relativo al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración de la Comunidad, los gastos e ingresos registrados en el ejercicio analizado han presentado salvedades y limitaciones que afectan a la representatividad de la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2016, 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 2016 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.

A) Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

Los compromisos de gastos plurianuales presentados en la Cuenta General rendida ascendían, al cierre del ejercicio 2016, a 2.045.030 miles de euros, con un decremento del 5% respecto al ejercicio anterior, destacando, por un lado, la disminución en la carga financiera de la deuda, que se sitúa en este ejercicio en 1.449.985 miles de euros, frente a los 1.526.954 miles de euros del ejercicio anterior, lo que supone un decremento del 5%, y, por otro lado, el descenso en los conciertos educativos en un 59% respecto del ejercicio anterior, hasta situarse en 33.047 miles de euros.

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 1.449.985 miles de euros, seguido 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 228.931 y 143.030 miles de euros, respectivamente.

Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

(miles de euros)

Consejería/Sección presupuestaria	Ejercicios				
	2017	2018	2019	2020 y ss.	TOTAL
Deuda Pública	223.355	248.797	248.262	729.571	1.449.985
Salud, Políticas Sociales y Servicio Riojano de Salud (SERIS)	66.824	34.273	18.986	108.848	228.931
Fomento y Política Territorial	31.061	17.589	15.103	79.277	143.030
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	34.612	20.138	8.204	41.303	104.257
Educación, Formación y Empleo	43.513	3.651	16	5	47.185
Otras Consejerías	48.705	16.714	2.875	3.348	71.642
TOTAL	448.070	341.162	293.446	962.352	2.045.030

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 2016 a 148.252 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 2016, 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 176.018 miles de euros. No se han considerado en el cálculo indicado 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 en el ejercicio fiscalizado en esta magnitud obedece, principalmente, al igual que en ejercicios anteriores, al mantenimiento de una elevada cuantía de obligaciones de naturaleza presupuestaria pendientes de pago, en su mayor parte del propio ejercicio corriente. Finalmente, cabe indicar, que 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 26.785 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 202.803 miles de euros⁷. A continuación se resumen dichas salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan.

Cuadro 25. 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)	637
- Derechos antiguos incobrables	II.4.1.3.1.B)	(29)
- Minoración de derechos por deudores de dudoso cobro	II.4.1.3.1.B)	(27.393)
<u>OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO</u>		0
<u>FONDOS LÍQUIDOS</u>		0
TOTAL SALVEDADES		(26.785)

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 IV.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 el art. 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

⁷ A efectos de disponer de una mejor información de los recursos disponibles para el presupuesto del ejercicio siguiente, también debe tenerse en cuenta la existencia de unas obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto, una vez incluidas las correcciones señaladas en el subepígrafe II.4.1., de 21.398 miles de euros.

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 2016 a 279.445 miles de euros, tal como se muestra a continuación.

Cuadro 26. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CAR

(miles de euros)

Organismo	Ejercicio 2016
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	278.378
Instituto de Estudios Riojanos	1.067
Total	279.445

El 99,6% por ciento 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 63% y 37%, del total, con 174.682 y 101.929 miles de euros, respectivamente. En el epígrafe II.6.5.2 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 IV.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. En los epígrafes II.6.7 y II.6.9 se analiza con mayor detalle la actividad económica de las tres primeras entidades en el ejercicio fiscalizado. 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 27. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público

Concepto / Descripción	Ejercicio 2016
<u>BALANCE</u>	
<u>ACTIVO TOTAL</u>	363.059
Inmovilizado	178.379
Circulante	184.680
<u>PASIVO TOTAL</u>	363.059
Fondos Propios	304.731
Acreedores a largo plazo	38.038
Acreedores a corto plazo	20.290
<u>CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL</u>	
Resultado actividad ordinaria	(868)
Resultado de otras operaciones no financieras	346
Resultado de las operaciones no financieras	(522)
Resultado de las operaciones financieras	629
Resultado neto del ejercicio	107

Los resultados agregados registrados por estas entidades en el ejercicio reflejan un ahorro de 107 miles de euros frente a los 817 miles de euros obtenidos en el ejercicio anterior, debido, principalmente, a las pérdidas obtenidas en la ADER por 140 miles de euros, frente a los beneficios alcanzados en el ejercicio 2015 por 3.293 miles de euros. El saldo agregado de los acreedores asciende, a 31 de diciembre de 2016, a 58.328 miles de euros, que incluye las deudas con entidades financieras por operaciones de endeudamiento de la ADER, la Universidad de La Rioja, el CARE y el Consejo de la Juventud, por unos importes de 6.237, 3.857, 601 y 40 miles de euros, respectivamente, con un decremento interanual del 29%.

El resultado presupuestario agregado presenta una significativa mejora de 8.107 miles de euros hasta situarse en 8.254 miles de euros en 2016, debido, principalmente, al resultado positivo por importe de 6.271 miles de euros generado en el CARE, frente a los 3.412 del ejercicio anterior, así como a los resultados positivos de la Universidad de La Rioja, que se incrementan en 5.925 miles de euros, especialmente por la política de normalización en materia de inversiones reales, que ha supuesto una disminución de gastos por importe de 7.147 miles de euros (70%) respecto del ejercicio anterior.

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 2016 por un importe agregado de 66.244 miles de euros, tal como se muestra a continuación.

Cuadro 28. 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)	16.546
Consejo de la Juventud	85
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	3.528
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	12.683
Universidad de La Rioja	33.402
Total	66.244

Por lo que se refiere a la Universidad de La Rioja, con fecha 21 de marzo de 2016 se ha suscrito 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.

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 3 sociedades públicas, cuya relación nominal así como el detalle de los objetos sociales y los años de constitución se recogen en el anexo IV.2. Asimismo, la Administración Autonómica participaba directamente de forma minoritaria en otras 2 sociedades⁸.

La CGSPE de la CAR correspondiente al ejercicio 2016 se ha formado por la Intervención General de la CAR mediante la agregación del balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las 3 sociedades mercantiles en las que la Administración de la CA ostentaba al cierre del ejercicio una

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.

participación mayoritaria en su capital social, habiéndose presentado con la denominación de “cuenta agregada de empresas de titularidad autonómica”. Como se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas. En dicho estado no se ha incorporado el estado agregado de flujos de efectivo de las sociedades que integran el sector empresarial autonómico.

En relación con el contenido de la CGSPE, cabe señalar que en 2016 se ha acompañado a la Cuenta General la Memoria establecida en el art. 122 de la LHPR, si bien la información proporcionada ha sido insuficiente 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. 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.

La composición del sector empresarial autonómico en 2016 se presenta a continuación, con indicación de los porcentajes de participación pública en el capital social de cada empresa.

Cuadro 29. Sector empresarial autonómico

(%)

EMPRESAS	Sector autonómico	Otras	Total
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	95,32	4,68	100
La Rioja Turismo, S.A.U.	100	0	100
Valdezcaray, S.A.	99,99	0,01	100

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 2016.

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

Cuadro 30. Situación económica y financiera agregada sector empresarial

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2016
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	77.854
. No corriente	56.356
. Corriente	21.498
- Patrimonio neto	66.912
- Pasivo no corriente	7.729
- Pasivo corriente	3.213
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Resultados de explotación	(4.262)
- Resultados financieros	(101)
- Resultados antes de Impuestos	(4.363)
- Impuestos s/Bº	(42)
- Resultado del ejercicio	(4.405)

Los resultados agregados del ejercicio registran un saldo negativo de 4.405 miles de euros, lo que supone un incremento del 30% respecto de 2015, habiéndose alcanzado resultados negativos en las tres sociedades, destacando las pérdidas de la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. por importe de 2.322 miles de euros. Por otro lado, el patrimonio neto de las sociedades La Rioja Turismo, S.A.U. y Valdezcaray, S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2016 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, las sociedades debían reducir capital social, dado que en el ejercicio precedente los fondos propios estaban igualmente por debajo de las dos terceras partes del capital social.

Se ha comprobado, como hechos posteriores, que para reestablecer el equilibrio patrimonial La Rioja Turismo, S.A.U. ha procedido a reducir su capital social en el ejercicio 2017 en la cifra de 21.647 miles de euros, una vez compensados los resultados negativos de ejercicios anteriores con las cuentas de reservas existentes en el balance de situación a 31 de diciembre de 2016. Por otra parte, Valdezcaray, S.A. redujo en 2017 el capital social en 1.346 miles de euros

disminuyendo el valor nominal de cada una de las acciones y posteriormente aumentó la cifra del capital en 300 miles de euros.

La Administración de la Comunidad ha reconocido en el ejercicio 2016 obligaciones por transferencias y subvenciones a favor de la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. por importe de 6.151 miles de euros.

A 31 de diciembre el endeudamiento con entidades de crédito de las empresas de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autonómica, ascendía a 3.574 miles de euros, correspondientes en su totalidad a Instituto de la Vivienda de La Rioja (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 2016, cuyos informes presentaron opiniones favorables sin salvedades.

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 2016 el sector fundacional autonómico estaba formado al cierre del ejercicio por 10 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 IV.3 junto con un resumen de sus fines fundacionales y la indicación de su año de creación.

La Cuenta General del sector público fundacional de la CAR, debe formarse, de acuerdo el 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 Plan General de Contabilidad 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 2016 está integrada por el balance agregado y la cuenta de resultados agregada, remitidas con la denominación: "cuentas agregadas de las fundaciones de competencia o titularidad autonómica". Estos estados financieros han sido elaborados por la Intervención General de la Comunidad mediante la agregación de las cuentas anuales individuales rendidas por las siguientes Fundaciones: FRS; FHC; Fundación San Millán de la Cogolla; Fundación Práxedes Mateo Sagasta; Fundación Tutelar de La Rioja; Fundación Rioja Deporte, Fundación Riojana para la Innovación y Fundación Benéfico Social.

Como ya se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en las CGSPF la Intervención General de la CA no ha integrado las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y de la Fundación Dialnet, al encontrarse ambas entidades pendientes de clasificación en el inventario de entes dependientes de la CAR, si bien las cuentas de dichas fundaciones 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 y la Fundación Dialnet, tal y como ya se ha expuesto en anteriores informes de fiscalización, debe considerarse que ambas fundaciones pertenecen 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 ésta última siempre ha ejercido desde el momento de su constitución el control efectivo sobre las decisiones del Patronato de las fundaciones, en la medida en que la mayoría de los miembros del patronato son nombrados y pertenecen a la misma, y las financia mayoritariamente. En este sentido, debe destacarse que la no consideración de dichas entidades como públicas, dada su dependencia de la Universidad, las excluiría, especialmente en el caso de la Fundación General de la Universidad, 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 éstas entidades como integrantes del sector público autonómico, y sin perjuicio de la previsible clasificación de dichas entidades 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 las entidades señaladas 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 las mismas 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 2016 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 2016.

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

Cuadro 31. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2016
BALANCE	
- Activo total	49.817
. No corriente	43.258
. Corriente	6.559
- Patrimonio neto	29.646
- Pasivo no corriente	3.028
- Pasivo corriente	17.143
CUENTA DE RESULTADOS	
- Excedente de la Actividad	(2.480)
- Excedente de las operaciones financieras	(247)
- Excedente antes de impuestos	(2.727)
- Impuestos s/Bº	(10)
- Variación del P.N. reconocida en el excedente del ejercicio	(2.737)
- Variación de patrimonio neto por ingresos y gastos imputados directamente patrimonio neto	(244)
- Ajustes y variaciones	0
- Resultado del ejercicio	(2.981)

El activo global del sector público fundacional asciende a 49.817 miles de euros, correspondiente en su mayor parte al inmovilizado de las FRS y FHC. El patrimonio neto disminuye un 9% hasta situarse en 29.646 miles de euros en 2016, debido principalmente al excedente de la actividad negativo de la FHC, que se sitúa en 2.074 miles de euros, frente al excedente positivo obtenido en 2015 por importe de 1.708 miles de euros, como consecuencia de la disminución de las ayudas recibidas de la CAR y el aumento de los gastos de personal.

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 54.667 miles de euros, de las que 54.578 miles de euros fueron de procedencia autonómica, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 32. 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	622	0	0	622
Fundación Dialnet	335	0	76	411
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	31.626	530	0	32.156
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	38	0	0	38
Fundación Rioja Deporte	125	0	0	125
Fundación Rioja Salud (FRS)	19.173 ⁹	90	0	19.263
Fundación Tutelar de La Rioja	1.320	0	0	1.320
Fundación Riojana para la Innovación	237	0	13	250
Fundación San Millán de la Cogolla	482	0	0	482
TOTAL	53.958	620	89	54.667

⁹ En este importe se incluyen no solo la financiación de las adendas nº 19 y 20 por 17.592 y 1,5 miles de euros, como señala la Administración Autonómica en alegaciones, sino también 81 miles de euros de ayudas a becas para investigadores que fueron recibidas de la CAR.

El endeudamiento financiero de las Fundaciones de la Comunidad se ha situado, al cierre del ejercicio 2016, en 1.037 miles de euros, cuya situación se presenta a continuación para cada entidad, clasificado por vencimiento:

Cuadro 33. Endeudamiento sector fundacional

(miles de euros)

Fundación	Deudas Largo plazo	Deudas corto plazo	Total
Fundación Dialnet	0	75	75
Fundación Rioja Deporte	0	51	51
Fundación Rioja Salud (FRS)	0	911	911
TOTAL	0	1.037	1.037

Por lo que se refiere al control de estas entidades, la Intervención General de la Comunidad ha realizado los controles financieros previstos en el art. 163 de la LHPR únicamente para las FRS, FHC y Fundación Rioja Deporte, no habiéndose puesto de manifiesto aspectos significativos, excepto la salvedad contable señalada en la primera fundación relativa a la infravaloración de las provisiones registradas por pasivos derivados de la posible resolución del contrato de explotación del aparcamiento subterráneo del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja, por importe de 5.946 miles de euros, cuyo análisis se recoge con mayor detalle en el subepígrafe II.6.5.5.C.

Por otra parte, las entidades Fundación Dialnet, Fundación Rioja para la Innovación, Fundación General Universidad Rioja y la Fundación Tutelar de La Rioja, no sujetas a la obligación de auditar sus cuentas anuales, también han sometido a auditoría las cuentas anuales del ejercicio 2016, habiendo expresado en todos los casos 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 2016, en el marco de la estabilidad presupuestaria, se han obtenido los siguientes resultados:

a) En relación con la determinación del 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 han sido consideradas a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria la Fundación

General de la Universidad de La Rioja, la Fundación Dialnet y la Fundación Benéfico Social de La Rioja, al encontrarse en estudio por parte de la IGAE y, por tanto, pendientes de clasificación.

No obstante, es preciso indicar que, dado su volumen de operaciones en el ejercicio fiscalizado, la posible inclusión de las entidades señaladas 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.

Por otra parte, no se ha clasificado en el Sector Administraciones Públicas según los criterios del SEC-2010, la sociedad IRVISA, al considerarse como entidad de mercado.

b) Objetivo de Déficit

Conforme a lo dispuesto en el art. 15 de la LOEPSF, el 2 de diciembre de 2016 el Consejo de Ministros aprobó para el año 2016 un objetivo de estabilidad para el sector CCAA del 0,7% del PIB. Los objetivos individuales para las CCAA de régimen común fueron aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016, quedando establecidos para cada una de ellas también en el 0,7% 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 2016 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 apartado II.1, las distorsiones y 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.

Asimismo, se ha observado que los cálculos sobre el déficit del presupuesto inicial efectuados por la CAR en la memoria que acompaña a los presupuestos han detallado exclusivamente la parte correspondiente a la Administración General, sin incluir, por tanto, al resto de entidades del sector público autonómico que fueron incorporados en dicho presupuesto (todo ello con independencia de las discrepancias y distorsiones señaladas en el párrafo anterior) por lo que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en los arts. 6.1 y 27.1 de la LOEPSF, que exigen a las Administraciones Públicas que tanto su contabilidad, como sus presupuestos y liquidaciones contengan información suficiente y adecuada que permita verificar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y poder relacionar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme a las normas del SEC.

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

De acuerdo con el informe de 13 de octubre de 2017 emitido por el MINHAFP sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente al ejercicio 2016, 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 40 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,5% del PIB regional en dicho año, frente al objetivo antes mencionado del -0,7%. 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 34. Necesidad de financiación

(Millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(39)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(44)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	5
1.2.1. Transferencias de la Administración Central, de la Seguridad Social	(4)
1.2.2. Transferencias de Fondos Comunitarios	(2)
1.2.3. Transferencias internas entre unidades administrativas de la Comunidad Autónoma	0
1.2.4. Impuestos cedidos	18
1.2.5. Recaudación incierta	(5)
1.2.6. Aportaciones de capital	(7)
1.2.7. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	1
1.2.8. Otros ajustes	4
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(1)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	0
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	1
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan Sanidad y Servicios Sociales	(2)
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)	(40)
% SOBRE EL PIB REGIONAL	(0,50)

Como hechos posteriores, se ha comprobado que, según el informe provisional de 13 de abril de 2018 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 2017, al que hace referencia el art. 17 de la LOEPSF, la CAR también ha cumplido el objetivo de estabilidad establecido para dicho año, fijado por el Gobierno en el 0,6% del PIB regional, al haberse registrado un déficit de 32 millones de euros, equivalente al 0,39% 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 2016 en el 1,8%.

La CAR ha cumplido en 2016 la regla del gasto, al haberse registrado una tasa de variación del gasto (1,4%) inferior a la tasa de referencia del crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española en dicho año (1,8%). Respecto al ejercicio 2017, el MINHAFP ha informado del incumplimiento por parte de la CAR, al haber presentado un incremento del gasto superior a la tasa de referencia, determinada para dicho ejercicio en el 2,9% del PIB.

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 2016 es de 30 días.

Como se analiza con mayor detalle en el epígrafe II.6.2, el periodo medio de pago de las deudas por operaciones comerciales del sector público administrativo de la CAR en el ejercicio 2016 no ha superado el citado plazo máximo.

B) Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016 estableció el objetivo de deuda pública de las CCAA para el ejercicio 2016 en el 24,4% del PIB. Posteriormente, los Acuerdos del Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016 aprobaron los objetivos individuales de deuda de las CCAA, fijándose para el caso particular de la CAR en el 18,3% del PIB regional. No obstante, los mencionados acuerdos permitían rectificar los objetivos de deuda pública o de 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. Adicionalmente, para las CCAA no adheridas en 2016 al Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas pero que incumplieron el objetivo de déficit de 2015, como es el caso de la CAR, el Consejo de Ministros, en distintos Acuerdos individuales de autorización de endeudamiento para financiar déficits de ejercicios anteriores a 2016, permitió el incremento en el límite de deuda previsto para 2016. De este modo, en 2016 se autorizó como excepcional el incremento de deuda para la financiación de la desviación del objetivo de déficit de 2015 en 19 millones de euros, situándose el porcentaje del límite de deuda autorizado en el 18,9% 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 2016, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), ascendía a 1.487 millones de euros, equivalente al 18,4% del PIB regional, poniendo de manifiesto el cumplimiento del objetivo de deuda por parte la CAR para dicho año.

Como hechos posteriores, se ha comprobado que el endeudamiento de la CAR al cierre del año 2017 ha supuesto el 19,3% de PIB regional, inferior al 19,5% fijado a efectos de la verificación del cumplimiento del objetivo de deuda para ese ejercicio.

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

II.6.1. Gastos de personal

Los gastos de personal del sector público autonómico supusieron en el ejercicio 2016 aproximadamente el 34% del gasto consolidado de la CA, calculado eliminando las transferencias internas por las aportaciones efectuadas por la Administración General a las empresas y fundaciones regionales.

El gasto en la Administración General de la CA y en las siguientes entidades integrantes de su sector público muestra un incremento respecto del ejercicio anterior del 3%, situándose, a 31 de diciembre de 2016, en 516.252 miles de euros.

Cuadro 35. Gastos de personal del sector público autonómico

(miles de euros)

	2015	2016	% incremento s/2015
Administración General	260.927	269.704	3
Organismos autónomos	169.228	175.131	3
Otras entidades públicas administrativas	7.222	7.393	2
Universidad	30.575	30.209	(1)
Empresas públicas	2.641	2.535	(4)
Fundaciones	29.682	31.280	5
TOTAL	500.275	516.252	3

La tendencia creciente observada en ejercicios anteriores se mantiene en 2016, principalmente como consecuencia del abono de la parte pendiente de la paga extra del mes de diciembre del ejercicio 2012 que fue suprimida por el RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como de un ligero incremento de las plantillas, que presentan la siguiente evolución en los últimos ejercicios en los sectores administrativo, empresarial y fundacional de la CA:

Cuadro 36. Evolución del personal del sector público autonómico

	2015	2016	% incremento s/2015
Sector público administrativo	12.252	12.527	2
Sector empresarial	99	67	(32)
Sector fundacional	694	739	6
TOTAL	13.045	13.333	2

En el anexo III.1 se detalla la composición de los efectivos reales empleados en el sector público autonómico en el ejercicio fiscalizado.

II.6.1.1. SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Las plantillas de personal del sector público administrativo de la Comunidad reflejan un crecimiento del 2% respecto del ejercicio anterior, al que contribuye particularmente el incremento de los empleados del SERIS. En 2016 se han convocado 278 plazas a través del D. 7/2016, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2016, de las que 98 plazas han correspondido a personal no docente de la Administración General, 86 al personal docente y 94 al personal estatutario del SERIS, todas ellas al amparo de los supuestos contemplados en el art. 50.3 de la LP para 2016, que permitía ya una tasa de reposición del 100%. A 31 de diciembre de 2016 los efectivos reales de este sector, se situaron en 12.527, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 37. Evolución del personal del sector público administrativo

	2015	2016	% incremento s/2015
1. Administración General	7.538	7.688	2
1.1. Personal Docente	3.823	3.856	1
1.2. Resto Personal A.G.	3.715	3.832	3
2. Organismos autónomos	3.900	3.975	2
2.1. SERIS	3.888	3.962	2
2.2. Instituto de Estudios Riojanos	12	13	8
3. Otros entes administrativos	166	161	(3)
4. Universidad de La Rioja	648	703	8
TOTAL	12.252	12.527	2

En cuanto a su composición, el 32% de los efectivos existentes a 31 de diciembre de 2016 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 el ámbito de la Administración General de la CA, donde el 50% de los empleados eran personal docente de la Consejería de Educación, tiene lugar un aumento cercano al 2% respecto del ejercicio anterior, debido básicamente al aumento de los funcionarios interinos del 3% en el personal al servicio de la Administración General no docente. El personal docente experimenta un incremento del 1% y el personal al servicio de la Universidad se incrementa un 8% respecto del ejercicio anterior, con origen, principalmente en el personal funcionario de carrera y laboral fijo. 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.

Respecto a la clasificación del personal de todo el sector administrativo, tal y como se refleja a continuación, a 31 de diciembre de 2016, el 88% de los efectivos correspondía a personal funcionario y el 11% a personal laboral.

Cuadro 38. Clasificación del personal del sector público administrativo

Clasificación Personal	2015	2016	% incremento s/2015
1. Altos cargos	59	57	(3)
2. Personal eventual	63	48	(24)
3. Personal funcionario	10.761	11.006	2
3.1. De carrera	7.498	7.372	(2)
3.2. Interino	3.263	3.634	11
4. Personal laboral	1.369	1.416	3
4.1. Fijos	731	756	3
4.2. Temporales	638	660	3
TOTAL	12.252	12.527	2

Se mantiene la tendencia creciente comenzada en 2013 en el número de funcionarios interinos, especialmente en el sector docente y en el SERIS, situándose su peso relativo sobre el total del personal funcionario a cierre de 2016 en el 33%.

Los contratos laborales formalizados por el sector público administrativo, experimentan un aumento del 3% respecto de 2015, afectando, principalmente al personal temporal docente no universitario y al personal laboral fijo universitario.

Como se detalla en el epígrafe II.6.5, el SERIS mantenía a 31 de diciembre de 2016 una extraplantilla de 691 efectivos, habiéndose comprobado que a pesar de que su número no se ha reducido respecto al ejercicio anterior, sí se han reducido considerablemente las personas contratadas por acumulo de tareas que ocupaban puestos de naturaleza estructural.

II.6.1.2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

En el anexo III.2 se detalla la composición de los efectivos reales empleados en el sector público empresarial en el ejercicio fiscalizado. La evolución de las plantillas de las empresas públicas de la CA se expone en el cuadro que se acompaña a continuación, que muestra un decremento interanual en 2016 del 32% como consecuencia, principalmente, de la menor contratación de personal temporal en la sociedad Valdezcaray, S.A.:

Cuadro 39. Evolución del personal del sector público empresarial

Empresa	2015	2016	% incremento s/2015
- Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	19	19	0
- La Rioja Turismo, S.A.U.	26	29	12
- Valdezcaray, S.A.	54	19	(65)
TOTAL	99	67	(32)

II.6.1.3. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El detalle de los trabajadores de las fundaciones públicas de la CA en 2016 se presenta en el anexo III.3, observándose que el 96% de los mismos pertenecen a las FHC y FRS, entidades que, junto al SERIS, gestionan la asistencia sanitaria de la CAR. En 2016 se observa un aumento del 6% en el número de empleados, con origen especialmente en la contratación de facultativos de diferentes especialidades, enfermeras y auxiliares en la FHC para atender a la actividad asistencial demandada.

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 40. Evolución del personal del sector público fundacional

Clasificación Personal	Nº EMPLEADOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL (Efectivos reales a 31 de diciembre)		
	2015	2016	% incrementos/2015
1. Altos cargos	5	6	20
2. Personal laboral	689	733	6
2.1. Fijos	443	453	2
2.2. Temporales	246	280	14
TOTAL	694	739	6

II.6.2. 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 LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, 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 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 2ª, que corresponde al MINHAFP el desarrollo de la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas conforme a

critérios 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 periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas¹⁰ y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

La deuda comercial de la CAR en el ejercicio fiscalizado se ha reducido un 8,5%, al pasar de 83.186 miles de euros a 1 de enero de 2016 a 76.169 miles de euros a 31 de diciembre de 2016, según se expone a continuación, diferenciando entre deuda sanitaria y no sanitaria.

Cuadro 41. Evolución deuda comercial de la CAR

(miles de euros)

Deuda comercial	31/12/2015	31/12/2016
Sanitaria	30.877	40.555
No sanitaria	52.309	35.614
Total	83.186	76.169

¹⁰ De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el período medio de pago 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.6.2.1. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS

En el análisis realizado se ha puesto de manifiesto que, en el ejercicio 2016, 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, según se indica a continuación.

Cuadro 42. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público administrativo

	Periodo medio de pago a proveedores (2016)
Sanidad	17,5
Educación	6,0
Servicios Sociales	(5,0)
Resto sectores	17,4
Total	15,1

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

Cuadro 43. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades

Entidades	
Comunidad Autónoma de La Rioja (incluido SERIS)	15,1
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	(13,8)
Consejo de la Juventud	1,1
Universidad de La Rioja	10,7
Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	4,6
Consorcio del servicio de extinción de incendios salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	(8,8)
La Rioja Turismo, S.A.U.	41,5
Valdezcaray, S.A.	27,4
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	76,0
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	(7,1)
Fundación Rioja Deporte	21,0
Fundación Rioja Salud (FRS)	46,1
Fundación Riojana para la Innovación	N/D
Fundación San Millán de la Cogolla	(4,3)
Fundación Tutelar de Menores	(27,9)

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.6.2.2. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

La Administración de la Comunidad se ha adherido en el año 2015 al Fondo de Facilidad Financiera, habilitado por el MINHAFP 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, al mejorar las condiciones que en ese momento ofrecía el mercado bancario. El 19 de febrero de 2015 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos adoptó el acuerdo por el que autoriza la distribución para 2015 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera, asignándole a la CAR un importe total 273.030 miles de euros para atender las necesidades previstas en el art. 16 del RD, que se distribuyen en tres

tramos. Un primer tramo de 127.660 miles de euros destinado a financiar vencimientos de deuda en el ejercicio 2015, uno segundo de 9.890 miles de euros para financiar la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 y un tercero de 135.480 miles de euros destinado a financiar el déficit.

II.6.2.3. REGISTRO CONTABLE DE FACTURAS

El Registro Contable de Facturas (RCF) de la CAR fue creado mediante el D. 27/2013, de 13 de septiembre, y tiene como finalidad el control de las facturas que garantice que las mismas quedan incorporadas inmediatamente al sistema de información contable de la CAR, de tal forma que éste ofrezca en todo momento la información fiel y veraz de las facturas recibidas.

Tras la aprobación del D. 27/2013 se implantó un nuevo procedimiento de registro de facturas en la CAR, siendo obligatorio inscribir todas las facturas recibidas como requisito previo a su tramitación y pago al proveedor. Este procedimiento ha requerido la participación de distintos sistemas de información, al coexistir dos puntos generales de entrada de facturación electrónica. Por un lado, la plataforma de facturación electrónica de la Administración de la CAR (Plataforma Eurobits) y, por otra, la plataforma de la Administración General del Estado (FACE), a la que se adhirió la CAR como consecuencia de su adhesión previa al Compartimento de Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, regulado en el Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre. Ello ha exigido la creación de un conector a través del cual, y mediante un proceso automático y periódico, se descargan las facturas almacenadas en el Sistema de información Contable de la CAR (SICAP).

De acuerdo a lo establecido en el apartado 3 del art. 12 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, modificado mediante LO 6/2015, de 12 de junio, de modificación de la LO 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas y de la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las Intervenciones Generales u órganos equivalentes de cada Administración realizarán una auditoría de sistemas anual para verificar que los correspondientes registros contables de facturas cumplen con las condiciones de funcionamiento previstas en esta Ley y su normativa de desarrollo y, en particular, que no quedan retenidas facturas presentadas en el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas que fueran dirigidas a órganos o entidades de la respectiva Administración en ninguna de las fases del proceso.

En la revisión efectuada sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Intervención General de la CAR se ha comprobado que en diciembre de 2017 se ha emitido un informe cuyo marco temporal ha sido el año 2015 y el ámbito subjetivo la Administración General de la CAR, siendo preciso indicar el carácter potestativo del mismo para dicho año. A la finalización de la fiscalización no habían concluido los trabajos de la auditoría de sistemas del RCF correspondientes al ejercicio 2016. Los resultados más relevantes del mencionado informe han sido los siguientes:

La Administración de la CAR no realizó en dicho año un análisis de riesgos de los sistemas de gestión del RCF según lo previsto en los arts. 6 y 13 del RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica. En la fiscalización se ha facilitado un informe de marzo de 2017 en el que se acreditan tales controles.

Por otra parte, se han puesto de manifiesto problemas técnicos que han originado una serie de incidencias entre las que se significa la falta de coincidencia entre las facturas recibidas y

retenidas en Eurobits y las anotadas en RCF, la existencia de demoras en los tiempos de anotación de las facturas en el RCF y diferencias de conciliación en las facturas registradas en los distintos sistemas. La mayor parte de las deficiencias señaladas han estado originadas por la configuración del conector que impedía presentar toda la información exigida de forma homogénea y en un solo fichero.

Solicitadas las aclaraciones oportunas, la DG de la Agenda Digital de la Consejería de Administración Pública y Hacienda de la CAR ha informado a la finalización de la fiscalización que se está modificando la configuración del conector para eliminar los desajustes e incoherencias puestos de manifiesto en la forma de la presentación de la información, de modo que en sucesivos controles y auditorías no figuren las incidencias señaladas.

Finalmente, en el informe se puso de manifiesto que el número de facturas presentadas en formato papel durante 2015 fue muy significativo, representando el 21% del total de facturas anotadas en el RCF, lo que revela la ausencia del carácter excepcional en el uso de tal forma de presentación en dicho año según lo dispuesto en el art. 4.2 del D. 27/2013. No obstante, de acuerdo a los datos facilitados por la CAR en alegaciones, el porcentaje de facturas en papel ha disminuido significativamente situándose en el 8% en 2016 y en el 7% en 2017.

II.6.3. 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 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 5 ejercicios refleja una disminución global del 6%, tal y como se refleja a continuación.

Cuadro 44. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

	OBLIGACIONES RECONOCIDAS				
	2012	2013	2014	2015	2016
Transferencias y subvenciones corrientes	333.932	317.538	302.100	316.901	334.858
Transferencias y subvenciones de capital	114.663	99.255	96.180	110.853	88.243
TOTAL	448.595	416.793	398.280	427.754	423.101

En el ejercicio fiscalizado, aproximadamente el 29% de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de Gastos de la Administración General y la ADER correspondieron a transferencias excluidas del régimen de la LGS, un 34% a otras prestaciones y ayudas públicas, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron un 37%, cuyos importes se reflejan a continuación.

Cuadro 45. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas. Año 2016
Transferencias (art. 2.2 LGS)	124.184
Otras prestaciones y ayudas públicas	142.024
Subvenciones (LGS)	156.893
TOTAL	423.101

En la rúbrica Otras prestaciones y ayudas públicas se han incluido, principalmente, las prestaciones económicas por dependencia e inserción social (20.517 miles de euros), la receta farmacéutica abonada al Colegio Oficial de Farmacéuticos de la CAR (72.357 miles de euros) y los conciertos educativos con centros concertados (49.150 miles de euros). La evolución interanual de estas prestaciones y ayudas presenta un ligero aumento de 1,6 puntos porcentuales en 2016, debido básicamente al aumento del gasto farmacéutico ambulatorio y los conciertos educativos en dicho año.

En cuanto a las subvenciones propiamente dichas, las obligaciones reconocidas en 2016 por dicho concepto han ascendido a 156.893 miles de euros, ligeramente por debajo a las registradas en el ejercicio anterior (0,8%), principalmente, como consecuencia de la disminución de las subvenciones concedidas de forma directa con carácter excepcional.

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 que las 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.

Siguiendo esta clasificación, el montante de obligaciones reconocidas por subvenciones otorgadas por la Administración Autonómica en 2016 se detalla a continuación:

Cuadro 46. Subvenciones Administración Autonómica

(miles de euros)

	Corrientes	De capital	TOTAL
Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva	22.059	24.383	46.442
Subvenciones directas previstas nominativamente en los PG de la CA (art. 22.2.a LGS)	4.244	1.517	5.761
Subvenciones concedidas de forma directa determinadas por una norma de rango legal (art. 22.2.b LGS)	11.346	4.420	15.766
Subvenciones concedidas de forma directa de carácter excepcional (art. 22.2.c LGS)	59.654	29.270	88.924
TOTAL	97.303	59.590	156.893

Del total de obligaciones registradas por subvenciones y ayudas autonómicas en el año 2016, un 57% se han tramitado mediante subvenciones directas de carácter excepcional, si bien es preciso señalar que a su vez, dentro de estas ayudas, al menos un 39% corresponde a las tramitadas por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente como ayudas directas financiadas con fondos FEADER en el marco de la Política Agrícola Común, un 10% se han concedido en el marco de las ayudas otorgadas a través del Fondo de Cooperación Local y un 8% han tenido su origen en 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 tres líneas de ayudas en el marco de las políticas de empleo gestionadas por la Administración General de la CAR y la ADER. Por otra parte, se ha efectuado un seguimiento de las observaciones e incidencias expuestas en los Informes de fiscalización correspondiente a los ejercicios 2014 y 2015 relativas a las ayudas a la formación profesional para el empleo y las subvenciones otorgadas al Consejo de la Juventud.

A) Subvenciones en materia de empleo

Mediante los Reales Decretos 41/1999 y 1379/2001 se llevó a cabo el traspaso a la CAR de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito de trabajo, empleo y formación. Posteriormente, con la extinción en 2012 del organismo autónomo Servicio Riojano de Empleo, todas sus funciones pasaron a ser desarrolladas por la Consejería de Educación, Formación y Empleo, a través de la DG de Empleo.

1. Aspectos generales: evaluación de los instrumentos de planificación de las políticas de empleo

Como se ha señalado en el subepígrafe II.3.2 relativo al control interno, la CAR dispone de diversos instrumentos de planificación en materia de empleo:

a) El Plan Anual de Política de Empleo (PAPE)

El PAPE es un instrumento de evaluación de los servicios y programas de políticas activas de empleo desarrolladas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y las CCAA en el que se establecen los objetivos a alcanzar en cada ejercicio por el Sistema Nacional de Empleo.

Desde el año 2013 incluye unos índices de consecución de los objetivos (ICO) para cada CA, que informan sobre el logro del cumplimiento de los objetivos estructurales y estratégicos por parte de cada Administración autonómica respecto al plan del año en curso y, a la vez, determinan un porcentaje, creciente desde su inicio, de la financiación estatal que se concederá a la CA para el año subsiguiente.

En el siguiente cuadro se muestra la evolución de los índices de la CAR respecto a los planes de los años 2013 a 2016, así como su desviación respecto de la media de todas las CC.AA, de acuerdo con las evaluaciones llevadas a cabo por el SEPE.

Cuadro 47. Evolución de los índices de consecución de objetivos

	Índices de consecución de objetivos de la evaluación del PAPE por años			
	2013	2014	2015	2016
La Rioja	0,411	0,467	0,427	0,557
Promedio CCAA	0,422	0,461	0,492	0,539

Fuente: DG de Empleo de la CAR

Como se observa, la CAR ha pasado de tener en 2014 unos índices por debajo de la media de todas las CCAA a situarse en el año 2016 ligeramente por encima de aquellas.

b) El Plan de Formación Profesional y Empleo de La Rioja 2016-2019 (PFPE)

La Administración de la CAR aprobó en mayo de 2016 un plan propio para la formación profesional y el empleo aplicable al cuatrienio 2016-2019. El PFPE se estructura en dos grandes vertientes. Por un lado, el sistema de cualificaciones y formación profesional y, por otro, la intermediación y las políticas activas de empleo. A su vez, en cada una de ellas se han establecido varios ejes de actuación con sus objetivos e indicadores, si bien a la finalización de la fiscalización, el sistema de indicadores diseñado no se había incorporado a un cuadro de mando, tal y como preveía el propio plan.

En relación con el seguimiento y evaluación del PFPE, en la fiscalización se ha facilitado un documento interno al cierre del ejercicio 2016 elaborado por la DG de Empleo a través de unas hojas de cálculo que, aunque no ha sido objeto de publicación, se ha presentado al Consejo Consultivo de Formación y Empleo de La Rioja. Este documento ha recogido los datos recabados

por los órganos gestores correspondientes a los indicadores de gestión. No obstante, esta toma de datos no ha venido acompañada de una evaluación propiamente dicha, con un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos y de las desviaciones producidas, así como con una propuesta de las medidas correctoras o complementarias aplicables a lo largo de su ejecución.

Por otra parte, tampoco ha sido posible determinar el grado de ejecución del gasto en el periodo fiscalizado, de acuerdo con las previsiones presupuestarias contempladas inicialmente en el plan, al no disponer de una equivalencia y detalle suficiente entre los ejes y líneas de actuación y las aplicaciones o conceptos presupuestarios asociados a aquellos.

c) El Programa Operativo del FSE 2014-2020 de La Rioja

Este programa fue aprobado por Decisión de la Comisión C (2015) 8084, el 17 de noviembre de 2015. Atendiendo a las orientaciones de la guía de seguimiento y evaluación de la política europea de cohesión para dicho periodo de programación, la CAR ha elaborado un plan de evaluación específico a partir del cual se ha emitido un informe de evaluación intermedio, a mayo de 2017, emitido por una firma privada independiente de las autoridades responsables y externas, según prevé el art. 54.3 del Reglamento (UE) 1303/2013, de 17 de diciembre, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, FSE, Fondo de Cohesión y al FEMP.

A modo de resumen, las principales conclusiones, puestas de manifiesto en este informe, han sido: las enormes dificultades de tipo operativo con las que se ha encontrado este programa en su desarrollo inicial, como la complejidad en la recogida de datos, la dificultad de justificar determinadas ayudas y operaciones dirigidas a colectivos específicos e integradas en iniciativas más amplias o la imposibilidad de aplicar a determinadas intervenciones la fórmula de costes simplificados. Estas dificultades, unidas al inicio tardío de la puesta en marcha del Programa (se aprobó a finales de 2015) han supuesto que los niveles de ejecución y resultados al cierre del ejercicio 2016 fueran, por el momento, muy limitados. No obstante, según se indica en el mencionado informe, la mayoría de aquellas dificultades están siendo subsanadas, por lo que se mantienen las expectativas de cumplimiento razonable de los objetivos establecidos.

2. Líneas de ayudas del Programa presupuestario "3221 Fomento de la formación ocupacional"

Las obligaciones reconocidas en los programas de empleo del presupuesto de gastos de la CAR en el ejercicio fiscalizado ascendieron a un total de 4.395 miles de euros. El desglose por líneas de ayudas se detalla en el siguiente cuadro, diferenciando entre las otorgadas a través del procedimiento de concurrencia competitiva y las otorgadas de forma directa con carácter excepcional según lo dispuesto en el art. 22.2.c de la LGS.

Cuadro 48. Líneas de Subvenciones de Empleo

(miles de euros)

Líneas de Subvención	Obligaciones reconocidas en 2016		Total
	Subvenciones Concurrencia competitiva	Subvenciones Directas. Art. 22.2.c LGS	
Subvenciones a unidades de apoyo en centros especiales de empleo	291	0	291
Contratación temporal de desempleados para realización de obras y servicios de interés general y social	1.240	0	1.240
Orientación para el empleo y asistencia para el autoempleo	12	0	12
Agentes de empleo y desarrollo local	15	128	143
Contratación de jóvenes (cheque joven)	0	59	59
Ayudas al autoempleo	0	2	2
Subvenciones al fomento de la excedencia para el cuidado de hijos y sustitución de trabajadores en excedencia en el ámbito de la CAR	0	151	151
Subvenciones para el fomento del empleo de personas con discapacidad en centros especiales de empleo y empresas normalizadas	0	2.497	2.497
Total	1.558	2.837	4.395

En la fiscalización se han seleccionado para su análisis las subvenciones otorgadas para la contratación temporal de desempleados en obras y servicios de interés general y social, gestionadas por el Servicio de la Red de Empleo, así como las ayudas para el fomento de la integración laboral de personas con discapacidad, gestionadas por el Servicio de Políticas Activas.

2.1. Subvenciones para la contratación de trabajadores desempleados

La regulación de estas ayudas en el ejercicio fiscalizado está contenida en las Ordenes 8 y 9, de 29 de junio de 2016, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, por las que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia

competitiva para la contratación de trabajadores desempleados de 30 años o más y menores de 30 años, respectivamente, para la realización de obras y servicios de interés general y social.

El objeto de las subvenciones es la contratación por las entidades beneficiarias, de trabajadores desempleados que deberán ser remitidos por la oficina de empleo que corresponda al centro de trabajo, de forma que las ayudas se destinen a financiar parcialmente los costes salariales de los trabajadores desempleados. Los beneficiarios son generalmente ayuntamientos de La Rioja y la duración de los contratos no puede ser superior a 6 meses.

Por sendas Resoluciones de 18 de julio de 2016 se convocaron subvenciones para la contratación de trabajadores desempleados en ambas categorías de edad. Con base en dichas convocatorias, se reconocieron obligaciones por 688 miles de euros, de las que 455 miles de euros se destinaron a la contratación de desempleados de 30 o más años y 233 miles de euros a trabajadores menores de 30 años. Adicionalmente, en 2016 también se reconocieron obligaciones por 552 miles de euros, correspondientes a convocatorias de ejercicios anteriores, lo que determina unas obligaciones totales por 1.240 miles de euros.

El análisis realizado se ha centrado en las subvenciones otorgadas a los ayuntamientos de la CAR para la contratación de trabajadores desempleados mayores de 30 años, para lo cual se ha seleccionado una muestra de 8 expedientes de subvención, por 188 miles de euros, con una cobertura del 41,3% sobre el total de las obligaciones reconocidas en 2016 para este tipo de ayudas. Los resultados alcanzados se exponen a continuación:

- El órgano gestor no dispone de unos manuales de procedimiento para la gestión de subvenciones en la que se definan las funciones y responsabilidades de las distintas unidades intervinientes. No obstante, se han elaborado unas instrucciones internas dirigidas a las oficinas de la red de empleo para la gestión de las ofertas de empleo y para la tramitación de los informes de ofertas a través de la herramienta de gestión de comunicaciones interna "ABC" de la Administración de La Rioja, la cual permite el traspaso de información entre diferentes organismos y entre los empleados de un mismo organismo.

- A pesar de que el art. 10 del D. 14/2006, por el que se regulan las subvenciones en la CAR, define con carácter general los órganos competentes en materia de subvenciones, las bases reguladoras no han señalado el órgano concedente de estas subvenciones.

- En cuanto al procedimiento de tramitación de las subvenciones, las bases reguladoras no han recogido la existencia de una comisión de valoración, que evalúe y puntúe las solicitudes presentadas por los Ayuntamientos. Ello ha determinado que, en la práctica, se haya concentrado en el órgano instructor tanto la evaluación, como la propia tramitación e instrucción de las mismas. Así, se ha observado que la unidad encargada de evaluar las solicitudes presentadas ha sido la sección de la inserción laboral, dependiente orgánicamente de la DG de Empleo, unidad a quién, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 10 de la O. 8/2016, de 29 de junio, le ha correspondido la instrucción del procedimiento de concesión de estas ayudas.

- En relación con los criterios de valoración de las ayudas se ha detectado que las bases reguladoras han asignado una puntuación máxima de 30 sobre un total 65 puntos (esto es, un 46% sobre el total de la puntuación máxima posible), al "carácter preferente" de las actividades subvencionadas, concepto cuya indefinición introduce dificultad y discrecionalidad en la valoración objetiva del mismo.

Se ha comprobado que este criterio ha sido posteriormente objeto de desarrollo en unos anexos adjuntos a la resolución de convocatoria, en los que se ha clasificado un conjunto de actividades en tres categorías (máxima preferencia, preferencia media o baja preferencia), previo estudio de las necesidades de los municipios; sin embargo, dado que la publicación de las convocatorias en el BOR no es completa, sino tan solo un extracto, los anexos en los que figuran categorizadas las actividades preferentes no han sido objeto de publicación en el citado boletín.

- A pesar de que las bases reguladoras han exigido la presentación por el beneficiario de una declaración responsable de otras subvenciones o ingresos recibidos para la contratación de desempleados y de que a nivel interno el órgano gestor lleva a cabo un seguimiento en hojas de cálculo de las entidades a las que se ha iniciado un procedimiento de reintegro, no se tiene constancia de que se hayan efectuado cruces con otras bases de datos para determinar la posible concurrencia de otras ayudas o ingresos por parte de los Ayuntamientos beneficiarios destinados a la misma finalidad.

- En cuanto al procedimiento de selección de candidatos por las oficinas de empleo, la O. 8/2016 no ha establecido unos criterios de valoración que permitan determinar la mayor adecuación de los candidatos al puesto de trabajo, ni se ha regulado un proceso normalizado con los diferentes ítems a seguir que asegure un tratamiento homogéneo en la búsqueda de los candidatos más idóneos. El art. 12.3 de la citada O. solo ha señalado al respecto que la selección de los trabajadores objeto de la contratación se realizará entre los demandantes inscritos de 30 años o más, de acuerdo con un orden de prelación en el que se prioriza la mayor duración del desempleo y el haber dejado de ser beneficiario de las medidas de protección por desempleo.

En los expedientes analizados se ha comprobado que en la práctica la selección se lleva a cabo por técnicos de la Red de Empleo especializados en la gestión de ofertas quienes, partiendo de los puestos ofertados por los Ayuntamientos, y con base en las tareas y nivel de formación que figura en las ofertas de cada puesto, efectúan sondeos y filtros en la base nacional de demandantes de empleo, hasta encontrar a los candidatos disponibles resultantes de dichas búsquedas. No obstante, en las pruebas sustantivas efectuadas se ha detectado que en los expedientes no se deja constancia documental de todas las actuaciones y trámites seguidos por dichos técnicos, tales como las comunicaciones mantenidas con los demandantes, a través de una nota explicativa, la acreditación de las renunciaciones que, en su caso, hayan efectuado aquellos, la copia de la pantalla con los criterios de búsqueda seleccionados en los sondeos efectuados, o el análisis del nivel formativo y experiencia profesional efectuado por los técnicos, adjuntando copia, por ejemplo, de las fichas personales de los demandantes que figuran en la base de datos nacional de demandantes de empleo.

- Por lo que se refiere al procedimiento de selección de candidatos por los ayuntamientos sobre la oferta presentada por las oficinas de empleo, que incluye dos candidatos por puesto, y de acuerdo a lo dispuesto en la O. 8/2016, la selección se realiza por el propio Ayuntamiento, según su criterio sin intervención alguna por parte de la DG Empleo.

- En los expedientes analizados no figuran los contratos de trabajo de los desempleados contratados, ni los documentos de extinción de la relación laboral de los trabajadores contratados por los Ayuntamientos.

- La fecha de expedición que figura en los documentos de reconocimiento de la obligación de pago, tanto para el pago del anticipo, como para la liquidación definitiva, es anterior, en todos los expedientes analizados, a la fecha de la intervención del gasto.

- No se hace constar en los expedientes analizados si los Ayuntamientos beneficiarios llevan contabilidad separada en el caso de percibir financiación del FSE, según lo exigido en el art. 13.3 de la O. 8/2016. Sobre esta cuestión se ha informado que la DG Empleo se lo indica al Ayuntamiento correspondiente, sin verificar su cumplimiento.
- En tres expedientes (Alberite, Soto y Alfaro) no consta que la entidad beneficiaria de la subvención haya efectuado publicidad estática del proyecto subvencionado, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo segundo del art. 13.4 de la O. 8/2016.
- En relación con las actuaciones de supervisión adicionales realizadas por la CAR para verificar el cumplimiento por parte de la entidad beneficiaria de las condiciones que dieron lugar a la concesión de la subvención, especialmente la efectiva realización del proyecto, según la información recabada en la fiscalización, la Sección de Estadística y Programas Europeos de la DG de Empleo, visitó 14 proyectos de los aprobados en 2016, lo que representa un 12 % del total de actuaciones subvencionadas en esta línea de ayudas.
- En la fiscalización se ha comprobado que no se han producido reintegros en los expedientes de 2016, ni tampoco recursos administrativos frente a las resoluciones de concesión de las ayudas. Asimismo, en el ejercicio fiscalizado no se ha realizado ningún control financiero por parte de la Intervención General sobre estas ayudas.

2.2. Subvenciones para el fomento de la integración laboral de personas con discapacidad

La O. 13/2010, de 6 de septiembre, de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo aprobó las bases reguladoras de concesión de subvenciones para el fomento de la integración laboral de personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo y en el mercado ordinario de trabajo.

La norma citada articula las subvenciones a través de los programas que se detallan en el siguiente cuadro, junto con el importe de las obligaciones reconocidas en el año 2016:

Cuadro 49. Programas de fomento de la integración laboral de personas con discapacidad

(miles de euros)

Programas integración laboral discapacitados. Orden 13/2010	Obligaciones Reconocidas
Ayudas a proyectos generadores de empleo estable	218
Ayudas para el mantenimiento de puestos de trabajo en Centros Especiales de Empleo	2.080
Ayudas a unidades de apoyo	291
Ayudas para el fomento de empleo de personas con discapacidad en empresas normalizadas acompañadas de un preparador laboral	30
TOTAL	2.619

Dentro de las ayudas para mantenimiento de puestos de trabajo, se han analizado las destinadas a financiar parcialmente los costes salariales de los trabajadores con discapacidad que prestan servicios en los Centros Especiales de Empleo (CEE), por ser cuantitativamente las que representan un mayor porcentaje de gasto sobre el total de los programas de integración. El carácter de estas subvenciones posibilita su concesión directa conforme al art. 22.2.c) de la LGS.

Aunque la financiación de estas ayudas es estatal, la O. 13/2010 estableció la posibilidad de que fuesen objeto de cofinanciación por el FSE, tal y como sucedió en el marco comunitario de actuación 2007-2013. Ello originó que todas las resoluciones de concesión de ayuda se hayan aprobado incluyendo la obligación de cumplir con los requisitos de información y publicidad recogidos en los reglamentos europeos. No obstante, en el periodo de programación 2014-2020, no se han empleado estas subvenciones para la certificación de gasto al FSE.

Presupuestariamente, los créditos asignados a estas actuaciones se han incluido en el programa 3221 "Fomento de empleo y formación ocupacional" gestionado por la DG de Empleo de la Consejería de Educación Formación y Empleo y, dentro de ella, por el Servicio de Políticas Activas. El importe de las obligaciones reconocidas en 2016 ha ascendido a 2.080 miles de euros, estructurados de la siguiente manera según el tipo de beneficiario:

Cuadro 50. Costes salariales en los Centros Especiales de Empleo

Tipo de centro	Nº centros	Coste salarial subvencionado (miles de euros)	Nº discapacitados a 31-12-2016
Entidades sin fines de lucro	7	761	194
Empresas	24	1.319	467
TOTAL	31	2.080	661

Los beneficiarios de estas ayudas son los CEE, calificados e inscritos como tales en el Registro administrativo de CEE de CAR o del Estado, cuya actividad se desarrolle en algún centro de trabajo de la Comunidad. La subvención financia los costes salariales de los empleados discapacitados, que se ajusten a los requisitos de la O. 13/2010, hasta un máximo del 50% del salario mínimo interprofesional.

La tramitación de las subvenciones se inicia con la presentación de la solicitud por las entidades en el mes de enero del año acompañada, entre otra documentación, de una proyección de los costes salariales en los que prevé incurrir de enero a diciembre. Esta proyección, aunque no tiene valor justificativo, permite a los gestores estimar el importe del gasto anual y a las entidades llevar un control de sus trabajadores y del cumplimiento de requisitos. Una vez otorgada la subvención, en el plazo de los dos meses siguientes a la finalización de cada mes natural, los beneficiarios deben presentar la documentación justificativa del gasto realizado que, una vez revisada y subsanada, da lugar, en su caso, al reconocimiento de las obligaciones y al pago de la ayuda.

En 2016 se han presentado 31 solicitudes que han sido concedidas en su totalidad. De los 31 centros subvencionados, se ha tomado para su análisis una muestra de 5 expedientes que representan el 62% de las obligaciones reconocidas en 2016, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

- Se ha comprobado que las solicitudes presentadas se han mantenido en niveles similares a las registradas en ejercicios anteriores y que los créditos aprobados han permitido atender a la totalidad de las peticiones presentadas por los centros.
- Se ha verificado que los datos justificativos fueron adecuadamente introducidos por los CEE y, posteriormente, remitidos de forma telemática a la Administración.
- En el ejercicio fiscalizado no se había implantado el actual programa de gestión, puesto en marcha a mediados de 2017. Esta plataforma a la que acceden tanto los beneficiarios como los gestores ha permitido que los primeros introduzcan sus datos y que de forma inmediata sean validados, generando mensajes de error cuando no se ajustan a los requisitos de la normativa.

A su vez, el Servicio de Políticas Activas tiene acceso a la denominada Red SARA (Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones) que a través del módulo SCSP (situación de certificados en soporte papel) le permite, previa autorización del beneficiario, acceder a los datos de empadronamiento, incapacidad y deudas con las administraciones o la Seguridad Social. Se ha comprobado que estos accesos han disminuido el volumen de documentación en papel a aportar por los solicitantes y ha incrementado la agilidad y fiabilidad del procedimiento de gestión seguido anteriormente.

- Se ha analizado la documentación presentada por los CEE a comienzo del ejercicio comprobando, para los trabajadores incluidos en la previsión de costes salariales, la existencia de contratos laborales a dicha fecha, el alta en la seguridad social en el mismo periodo y la justificación de una minusvalía superior al 33% exigida para obtener ayuda.
- En la revisión efectuada, se ha realizado una prueba de nómina del mes de abril 2016 de los trabajadores incluidos en los expedientes seleccionados, no habiéndose puesto de manifiesto aspectos significativos.

B) Subvenciones otorgadas por la ADER en el marco del Plan de Promoción de Emprendedores de la CAR

Estas ayudas están reguladas en la O. 15/2014, de 26 de diciembre, de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en régimen de concesión directa por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la promoción de emprendedores, y tienen como referencia y soporte central la Ley 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y Pymes.

Este programa de ayudas tiene como principales objetivos: crear un marco normativo adecuado para la motivación y creación de nuevas iniciativas empresariales, reducir la lista de desempleados, complementar la estrategia de apoyo al emprendimiento en la CAR a través del

denominado “Plan EmprendeRioja”¹¹, apoyar en la búsqueda de financiación a proyectos e iniciativas empresariales y complementar otro tipo de iniciativas, como son el “vivero de empresas de base tecnológica y la zona de coworking” radicadas en el Centro Tecnológico de La Rioja.

El presupuesto estimado para esta línea de actuación asciende a 1.400 miles de euros, de acuerdo con un calendario de gasto distribuido entre los ejercicios 2015 y 2019, atendiendo al periodo de maduración de los expedientes de subvención.

Durante el ejercicio 2016 se han tramitado un total de 86 expedientes de subvención del programa de promoción de emprendedores, lo que ha supuesto unas obligaciones reconocidas de 798 miles de euros, de las que a fin de ejercicio habían sido abonadas un 55,83%. Los expedientes analizados han correspondido tanto a la segunda convocatoria del año 2014, como a la primera del 2015, dictadas por sendas Resoluciones de la gerencia de la ADER de 31 de diciembre de 2014 y 23 de febrero de 2015.

En la fiscalización se ha analizado una muestra de 8 expedientes del programa de emprendedores que han sido imputados al presupuesto del ejercicio 2016, con una cobertura del 16,5% respecto a las obligaciones reconocidas en dicho ejercicio. Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

- En relación con el sistema de concesión directa establecido para estas ayudas en las bases reguladoras, no han quedado debidamente acreditadas las razones que han justificado la no aplicación del procedimiento ordinario establecido en el art. 22.1 de la Ley General de Subvenciones¹².
- En cuanto a los requisitos específicos para ser beneficiario, el art. 8 de las bases reguladas ha concretado los mismos principalmente en la necesidad de reunir la condición de nueva empresa emprendedora radicada en La Rioja y ha remitido a los requisitos generales y obligaciones del beneficiario exigidos en los art. 11, 13 y 14 del D. 14/2006. En este sentido, de haberse determinado el procedimiento de concesión en concurrencia competitiva, se podrían haber establecido otros criterios objetivos para baremar las solicitudes que priorizaran determinados proyectos económicos, en función de criterios de innovación, modernización y diversificación sectorial, o haber contemplado medidas encaminadas a favorecer a los sectores más precarizados del mercado laboral.
- Las bases han determinado un tipo general de intensidad de la ayuda en el 35% de los gastos subvencionables, aunque contemplan la posibilidad de que las convocatorias puedan modificar ese porcentaje e incluso incrementarlo, si bien en este caso se deberán establecer los criterios

¹¹ Plan liderado por ADER y realizado en común con los organismos intermedios Asociación de Jóvenes Empresarios de La Rioja, Cámara de Comercio y Federación de Empresarios de La Rioja.

¹² La entidad no comparte en las alegaciones presentadas el contenido del informe señalando que en su día ya se expusieron las razones justificativas, las cuales fueron tenidas en cuenta por la Consejería de Hacienda al autorizar mediante Orden la aplicación del procedimiento de concesión directa a las ayudas destinadas a emprendedores. Las razones aludidas que no han sido explicitadas, ni señaladas en la fiscalización, parecen referirse, según se deduce de la revisión efectuada del informe definitivo de control financiero emitido por la Intervención General el 12 de septiembre de 2017, a la necesidad de conceder las subvenciones con mayor celeridad de forma que los fondos lleguen antes a manos de los beneficiarios. Sobre estas consideraciones es preciso señalar que no pueden alegarse razones de urgencia para utilizar este procedimiento extraordinario de concesión directa cuando, como se indica posteriormente, en 6 de los 8 expedientes analizados el periodo de resolución ha superado el plazo de 6 meses establecido en el art. 25.4 del D. 14/2006 Regulador del Régimen Jurídico de Subvenciones en La Rioja.

para su determinación. Se ha comprobado que en las convocatorias analizadas no se han producido modificaciones de la intensidad de la ayuda.

- Del análisis de los expedientes no se han detectado incumplimientos respecto a los requisitos materiales y formales exigidos a los beneficiarios en las bases y en las respectivas resoluciones de convocatoria. Las cuentas justificativas analizadas han reunido los documentos requeridos en las convocatorias y se han presentado en plazo.

- La resolución de los expedientes ha superado en 6 de los 8 expedientes analizados el plazo de 6 meses establecido en el art. 25.4 de la LGS, aunque debe indicarse que en 4 de los expedientes aludidos el retraso ha sido solo de 10 y 15 días.

En cuanto al seguimiento de las ayudas otorgadas, se ha comprobado el establecimiento por parte de la ADER de un procedimiento normalizado basado en principios de representatividad y riesgo para el control posterior de las subvenciones al objeto de verificar el cumplimiento de la obligación de destino de los bienes subvencionados y las condiciones particulares impuestas en los expedientes.

Finalmente, cabe indicar que no se ha establecido ningún mecanismo para comprobar la obligación del beneficiario de incluir expresamente en las referencias del proyecto o actuación que el mismo ha sido apoyado por la ADER, según dispone el art. 15.4 de las Bases Regulatoras.

C) Seguimiento de las incidencias señaladas en anteriores informes de fiscalización de la CAR correspondientes a las ayudas nominativas y excepcionales otorgadas al Consejo de la Juventud de La Rioja

La Consejería de Presidencia y Justicia de la CAR otorgó al Consejo de la Juventud de La Rioja en el ejercicio 2013 dos subvenciones directas por unos importes de 46 y 34 miles de euros, respectivamente, instrumentadas mediante sendos convenios de colaboración suscritos entre el Gobierno de La Rioja, a través de la Consejería de Presidencia y Justicia, y el Consejo de la Juventud de La Rioja, ambos de fecha 12 de septiembre de 2013.

La primera subvención de carácter nominativo tenía como finalidad financiar los gastos generales de funcionamiento de la Entidad, así como los relativos al desarrollo de las actividades recogidas en su programa de formación y en los denominados "Programa youth in action" y "Programa de información juvenil". La segunda era una subvención de carácter excepcional, de las recogidas en el art. 22.2.c del D. 14/2006, cuyo objeto era sufragar los gastos de promoción del asociacionismo juvenil detallados en el anexo al convenio.

Estas ayudas fueron objeto de un control financiero por la Intervención General de la CAR que puso de manifiesto deficiencias y carencias, tanto en la justificación de la subvención presentada por el beneficiario y de las obligaciones exigidas al beneficiario como en los procedimientos de comprobación seguidos por el órgano gestor, que dieron lugar, tal como se expuso en los Informes anuales de la CAR correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014, a la apertura de un procedimiento de reintegro parcial según lo previsto en el art. 156 de la LHPR. En la fiscalización se ha comprobado que en noviembre de 2016 se efectuó el reintegro de 16 miles de euros, de los que 2 miles de euros lo fueron en concepto de intereses de demora.

II.6.4. Endeudamiento y avales

II.6.4.1. ENDEUDAMIENTO

II.6.4.1.1. Situación y evolución de la deuda financiera a 31 de diciembre de 2016

El endeudamiento financiero de la CAR se situó al cierre del ejercicio 2016 en 1.491.894 miles de euros, tal como se refleja a continuación, clasificado por los distintos sectores o entidades integrantes del sector público autonómico. El importe correspondiente al endeudamiento de la Administración General se ha reflejado por su valor contable, que en el caso de la deuda pública corresponde al coste amortizado en lugar del valor nominal utilizado por el Banco de España. Por tanto, con la excepción de las operaciones de deuda pública, cuyo criterio de valoración difiere en ambos registros, se ha comprobado la coincidencia de los datos de endeudamiento incluidos en la Cuenta General 2016 con los comunicados por el Banco de España. Para las entidades distintas de la Administración General los datos reflejados a continuación corresponden a los facilitados por el Banco de España.

Cuadro 51. Deuda financiera

(miles de euros)

SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO	31-12-2016	% Importancia relativa
Administración General	1.476.623	98,98
Consortios y otras entidades	6.878	0,46
Universidad	3.857	0,26
Empresas públicas	3.574	0,24
Fundaciones	962	0,06
TOTAL	1.491.894	100,00

A efectos del análisis anterior, no se han considerado endeudamiento financiero los anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado a la Administración Autónoma para el desarrollo de diversos planes y proyectos, cuyo importe pendiente de reembolso asciende al cierre del ejercicio a 6.396 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro:

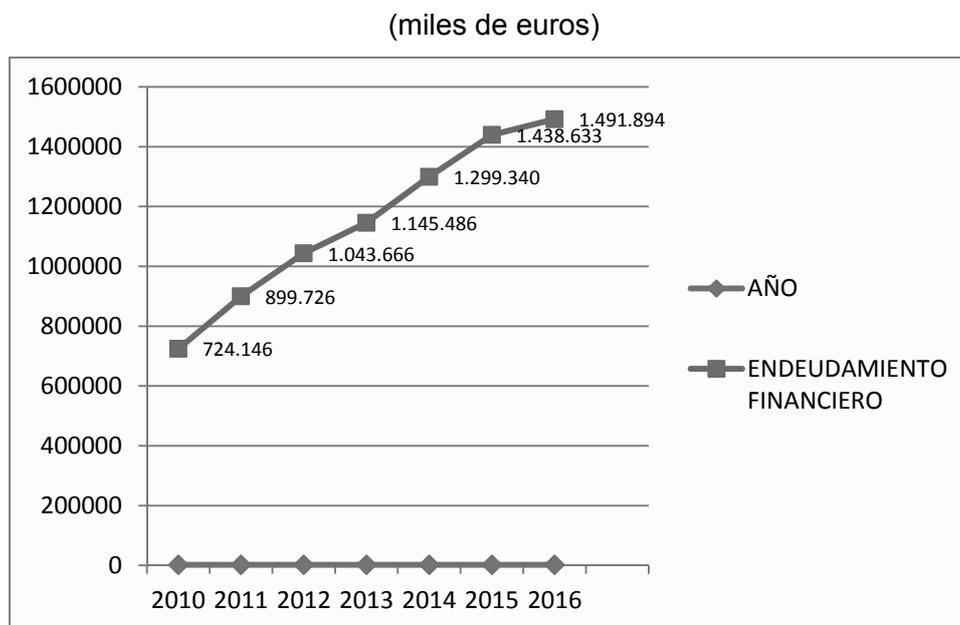
Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado

(miles de euros)

Convenio	Año concesión anticipo	Importe anticipo	Vencimientos	Pte. de reembolso a 31/12/2016	% Tipo de interés
Convenio MITC Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones	2008	4.000	2012-2023	2.333	0
Convenio MCI Proyectos Mejora Campus Universitarios	2008	641	2012-2023	374	0
Convenio ME Proyectos Campus de Excelencia Internacional 2010	2010	580	2014-2025	430	1,414
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2393)	2014	18	2024-2025	14	0,52
Convocatoria MINECO ayudas a infraestructuras y equipamiento científico-técnico (13-4E-2452)	2014	247	2024-2025	201	0,52
Anticipo Ministerio de Educación de FSE FP	2014	2.649	N/A	2.649	0
Anticipo Ministerio de Educación de FSE ESO	2015	395	N/A	395	0
TOTAL		8.530		6.396	

La evolución, por años, del saldo de deuda viva de la CAR, desde 2010, se muestra en el gráfico inserto a continuación:

Gráfico 1. Evolución del endeudamiento financiero en el periodo 2010- 2016



A 31 de diciembre de 2016 la deuda del sector autonómico había aumentado en 767.748 miles de euros respecto a la existente a finales de 2010, lo que supone un incremento porcentual del 106%.

II.6.4.1.2. Estructura de la deuda de la Administración Autonómica

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

Cuadro 53. Estructura de la deuda financiera de la Administración Autonómica

(miles de euros)

TIPO DE ENDEUDAMIENTO	01/01/2016 Importe	%	31/12/2016 Importe	%
Deuda pública	325.283	23	454.612	31
Préstamos a largo plazo	1.043.061	73	975.016	66
Operaciones de tesorería	52.000	4	46.995	3
TOTAL	1.420.344	100	1.476.623	100

La Administración de la CAR mantiene vivas a 31 de diciembre de 2016 cinco emisiones de deuda pública realizadas en 2013 y 2014 y ha realizado en 2016 tres nuevas emisiones que representan,

en total, el 31% de sus pasivos financieros al cierre del ejercicio. Los préstamos a largo plazo suponen el 66% del endeudamiento financiero y las operaciones a corto el 3%, habiéndose concertado todas las operaciones íntegramente en euros.

En cuanto a los tipos de interés aplicados, tanto las emisiones de deuda pública, como los préstamos a corto plazo y el 49% de los saldos vivos relativos a préstamos a largo devengan intereses a tipo fijo. El resto de las operaciones vivas se han concertado a interés variable. No obstante, cuatro de las operaciones de préstamo a largo plazo que devengan interés variable han sido objeto de operaciones de permuta financiera de tipos de interés (swap), de manera que el interés variable de los préstamos concertados se ha convertido en el interés fijo establecido en los contratos swap. Considerando estas operaciones como operaciones a tipo fijo, el volumen de préstamos a largo plazo con tipo fijo ascendería al 73%.

Como consecuencia de la evolución descendente de los tipos de interés de referencia¹³, especialmente a partir del año 2012, las operaciones de cobertura han generado en 2016 un gasto global de 2.850 miles de euros, de los que 61 miles de euros corresponden a tres operaciones vencidas en 2016 y 2.789 miles de euros a otras cinco operaciones vivas a cierre de ejercicio, formalizadas en los ejercicios 2010, 2012 y 2013. En el ejercicio corriente, pero con inicio de aplicación en febrero de 2017, se ha formalizado un único contrato de cobertura con el objeto de cubrir el interés variable del préstamo concertado con una entidad financiera el 13 de febrero 2015 por 148 millones de euros.

Para tres de las ocho operaciones de cobertura los gastos generados en 2016 por un importe total de 146 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 que han sido contabilizados en el concepto correspondiente a los intereses de la operación cubierta por el importe neto de intereses y cobertura, lo que es contrario al principio de imputación presupuestaria recogido en el Plan General de Contabilidad Pública 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. Por otra parte, no se ha incluido en la Memoria de las cuentas anuales la información establecida por el citado PGCP de La Rioja para las operaciones de cobertura.

En el anexo II.2-6 se detallan las emisiones de deuda pública efectuadas por la CAR, con indicación del saldo pendiente a 31-12-2016 valorado a coste amortizado.

En el anexo II.2-7 se detalla, por entidades, el número de operaciones de préstamo mantenidas en 2016, así como el capital pendiente de amortizar a 31-12-2016.

¹³ Las operaciones de cobertura se han referenciado al Euríbor a 1, 3 y 12 meses. La evolución del Euríbor empezó a ser descendente a partir del año 2012, empezando a ser negativo a partir del año 2015 hasta el momento actual (julio 2018). Hay que tener en cuenta que las diferentes operaciones de cobertura contratadas que continúan vivas a cierre 2016 tienen periodos de vencimiento que oscilan entre el año 2017 y el año 2025, por lo que es de suponer que van a producirse gastos importantes como resultado de las liquidaciones futuras.

II.6.4.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en 2016

Durante el ejercicio 2016 la Administración Autonómica ha aprobado tres nuevas emisiones de deuda pública por un total nominal de 190.000 miles de euros, cuyo saldo a 31-12-2016, valorado a coste amortizado ascendía a 190.061 miles de euros.

Respecto a los préstamos a largo plazo, en 2016 se han formalizado 5 nuevas operaciones por importe de 145.551 miles de euros, de las que 3, por un total de 95.000 miles de euros, han sido operaciones de reestructuración de deuda con el objetivo de mejorar las condiciones financieras de las mismas. Adicionalmente la CAR ha dispuesto en 2016 de 5.434 miles de euros correspondientes a un préstamo formalizado con el ICO destinado a instrumentar el compartimento Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a CCAA por un importe máximo de 273.030 miles de euros, de los que a cierre de ejercicio se encuentran dispuestos 272.877 miles de euros.

En cuanto a las operaciones a corto plazo, la Administración Autonómica ha formalizado en el ejercicio 4 pólizas a corto plazo, con distintas entidades, con un límite total de 165.000 miles de euros. El saldo a 31 de diciembre de las operaciones mantenidas a corto plazo ascendía a 46.995 miles de euros, lo que supone una disminución de 5.005 miles de euros respecto al cierre de 2015.

El detalle de todas las operaciones formalizadas en 2016 por la Administración de la CAR se expone en el anexo II.2-8.

II.6.4.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

Las limitaciones para la concertación de operaciones de endeudamiento financiero se recogen a nivel general en la LOFCA y en la LOEPSF, y a nivel particular en la LP de la CAR para 2016 y en los acuerdos adoptados por el Consejo de Ministros y el CPFF. Adicionalmente en 2015 la Comunidad se adhirió al compartimento Facilidad Financiera regulado mediante RDL 17/2014, lo que implica el cumplimiento de las condiciones recogidas en esta norma.

A) LEYES ANUALES DE PRESUPUESTOS, RDL 17/2014 y LOEPSF

En el análisis efectuado sobre el cumplimiento de las previsiones y limitaciones establecidas por las LP de la CAR, el RDL 17/2014 y en los acuerdos y normas sobre estabilidad presupuestaria para la formalización de operaciones de endeudamiento en el ejercicio 2016, se ha comprobado que todas ellas han contado con la preceptiva autorización de la SGTyPF y del Consejo de Ministros, requisito necesario como consecuencia del incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de los ejercicios 2014 y 2015, así como de la adhesión de la Comunidad Autónoma de La Rioja al compartimento Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas regulado mediante RDL 17/2014.

B) LEY ORGÁNICA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

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 2016 el gasto por amortizaciones e intereses registrado en el presupuesto de la Administración General no excede del límite indicado,

ascendiendo al 19,29% de los derechos reconocidos en los capítulos 1 a 5. En este cálculo no se han tenido en cuenta las obligaciones reconocidas por amortización anticipada de préstamos, que se han refinanciado con nuevas operaciones con mejores condiciones económicas y cuya disposición ha supuesto a su vez reconocimiento de derechos en el presupuesto de ingresos.

Se incluye a continuación la evolución del indicador de carga financiera en los últimos cinco ejercicios:

Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA

(miles de euros)

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Intereses de la deuda (a)	22.365	27.627	29.653	29.886	24.251	15.757
Amortización de la deuda (b)	27.019	53.965	105.831	89.501	156.032	190.453
Carga financiera (c) = (a+b)	49.384	81.592	135.484	119.387	180.283	206.210
Ingresos corrientes (d)	1.031.866	994.662	990.769	960.069	992.755	1.069.157
% Indicador de carga financiera e= (c) / (d)	4,79	8,20	13,67	12,44	18,16	19,29

C) OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA

Como se ha analizado en el epígrafe II.5.2, de acuerdo con el informe emitido por el MINHAFP sobre el grado de cumplimiento del objetivo de deuda pública de la CAR, el volumen de esta deuda a 31 de diciembre de 2016, computada por el Banco de España según la metodología del PDE, ascendió a 1.487 millones de euros, equivalente al 18,4% del PIB regional, porcentaje inferior al límite autorizado por el Consejo de Ministros a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda.

II.6.4.2. AVALES

En el anexo I.4 se recoge la situación y movimiento de los avales concedidos por la ADER en el ejercicio 2016. De acuerdo con la información aportada en la fiscalización, la Administración General de la Comunidad, los organismos autónomos y el resto de entidades y empresas públicas no tenían riesgos por avales concedidos en dicho ejercicio.

A) AVALES OTORGADOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

El art. 59.1 de la LP de 2016 establece que “con vigencia exclusiva para dicho año, la Administración podrá avalar a sociedades participadas por un importe máximo de 110.000 miles de euros, con objeto de reestructurar la deuda de los mismas”. En el ejercicio 2016 la Comunidad no ha hecho uso de esta autorización.

B) AVALES OTORGADOS POR LA AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA RIOJA

La LP 2016 establece en su art. 59.2 que “con vigencia exclusiva para el ejercicio 2016 la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja podrá conceder avales a las empresas por un importe global máximo de 100.000 miles de euros”. Durante el año 2016 la Agencia tampoco ha concedido ningún aval.

Respecto a las operaciones formalizadas en ejercicios anteriores, se indica a continuación el detalle nominal, por beneficiarios, del riesgo y saldo vivo de los préstamos avalados, a 31 de diciembre 2016, tal como consta en la Memoria de la ADER para 2016 y en el estado remitido por la Entidad:

Cuadro 55. Relación nominal de avalados por la ADER

(miles de euros)

AVALADOS	IMPORTE AVALADO	RIESGO VIVO A 1-1-2016	AVALES CONSTITUIDOS EN 2016	AMORTIZ. PARCIALES 2016	AVALES FALLIDOS 2016	RIESGO VIVO A 31-12-2016
DFT, SA	750	628	0	27	601	0
E, SAT	7.500	2.990	0	2.693	0	297
MV, SA	500	231	0	231	0	0
TOTAL	8.750	3.849	0	2.951	601	297

Respecto al aval otorgado a DFT, S.A., la ADER ha informado que la sociedad ha sido disuelta, encontrándose en situación de liquidación a la finalización de la fiscalización. La sociedad matriz S 10, S.L., que había prestado fianza personal como garantía del aval, ha negociado con las 10 entidades financieras acreedoras afectadas y las dos entidades avalistas la refinanciación del pasivo bancario de DFT, S.A., cuya deuda ha asumido.

Estas actuaciones han supuesto para la Agencia la ejecución del aval prestado con aprobación mediante resoluciones de 4, 11 y 18 de julio de 2016 del abono de un total de 601 miles de euros. El acuerdo para la recuperación de estos importes, autorizado mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de La Rioja de 15 de julio de 2016, ha supuesto la dación en pago de un edificio de oficinas tasado en 555 miles de euros y el reconocimiento de deuda con pago aplazado por el importe restante (46 miles de euros). Se ha comprobado el alta del edificio en el inventario de la ADER y el reconocimiento del derecho de cobro en el presupuesto de ingresos. La escritura pública que recoge el acuerdo de refinanciación se ha firmado el 2 de agosto de 2016.

II.6.5. 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 público del Sistema Público de Salud de La Rioja. De conformidad con lo previsto en el D. 24/2015, de 21 de julio, la Consejería de Salud es el órgano de la Administración Pública de la CAR al que le corresponden tales funciones. Para el ejercicio de sus competencias se encuentran la Dirección General de Salud Pública y Consumo, la Dirección General de Prestaciones y Farmacia, así como la Secretaría General Técnica.

Dependiente de la Consejería figura el SERIS como organismo autónomo integrado en el Sistema Público de Salud de La Rioja 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 traspasos 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 y cuidados paliativos); docencia e investigación; así como la gestión del banco de sangre. Actualmente, en virtud de lo establecido en la DA 3ª 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 encuentran en proceso de integración en el SERIS, cuyo análisis se detalla posteriormente.

El gasto agregado de estos cuatro centros en 2016, que se desarrollan en los subepígrafes siguientes, se refleja a continuación:

Cuadro 56. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja

(miles de euros)

	2015	2016
Consejería Salud	167.182	161.496
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	266.380	278.378
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	33.070	34.557
Fundación Rioja Salud (FRS)	22.062	21.726
TOTAL	488.694¹⁴	496.157¹⁵

II.6.5.1. EL PLAN DE SALUD DE LA RIOJA 2015-2019

Fue 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.

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 indicadores, clasificados por líneas estratégicas de intervención que, como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.3.2 relativo al control interno, no están asociados de forma directa a cada uno de los objetivos específicos.

El logro de los objetivos del Plan no se acompaña de un calendario de implantación, si bien cada ejercicio se aprueba 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, para los años 2015 y 2016 se establecieron como prioritarias 104 y 139 recomendaciones, respectivamente, sobre el total de las 632 recomendaciones contempladas para los 5 años de vigencia del Tercer Plan de Salud.

¹⁴ Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud que figuran en el cuadro han incluido las transferencias efectuadas a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud, que en 2015 han ascendido a 34.486 y 21.584 miles de euros, respectivamente. En consecuencia, el gasto sanitario consolidado de la CAR en el ejercicio fiscalizado, una vez eliminadas las mencionadas transferencias internas a las fundaciones FHC y FRS, y regularizado el efecto derivado de los gastos generados en el año contabilizados en ejercicios posteriores, así como de los contabilizados en el año que se devengaron en ejercicios anteriores, ha ascendido a 432.624 miles de euros, un 3% superior al registrado en 2014.

¹⁵ Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud que figuran en el cuadro han incluido las transferencias efectuadas a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud, que en 2016 han ascendido a 32.156 y 19.181 miles de euros, respectivamente. En consecuencia, el gasto sanitario consolidado de la CAR en el ejercicio fiscalizado, una vez eliminadas las mencionadas transferencias internas a las fundaciones FHC y FRS y regularizado el efecto derivado de los gastos generados en el año contabilizados en ejercicios posteriores, así como de los contabilizados en el año que se devengaron en ejercicios anteriores, ha ascendido a 443.815 miles de euros, un 2% superior al registrado en 2015.

De acuerdo con las evaluaciones llevadas a cabo por el Comité de Seguimiento del Plan, a 31 de diciembre de 2016, de las 243 recomendaciones previstas, 150 se habían realizado, 58 estaban en proceso de implantación y 35 no se habían iniciado. Todo ello representa al cierre del año 2016 un grado de ejecución del 61,7% de las recomendaciones previstas a dicha fecha y un grado de realización del 23,7% sobre el total de recomendaciones del Plan previstas en el periodo 2015-2019. Por líneas de intervención, los niveles más bajos se han observado en diabetes, demencias, discapacidad y salud mental. Por el contrario, los mayores grados de implantación de las recomendaciones priorizadas en 2015 y 2016 se alcanzaron en enfermedades cardiovasculares, cerebrovasculares, enfermedades emergentes y reemergentes y enfermedades raras.

Los resultados de la evaluación por áreas de trabajo han puesto de manifiesto una implantación de sistemas de participación de los profesionales y los ciudadanos en la formulación de políticas, así como un bajo grado de implementación de medidas de refuerzan la orientación al paciente y el compromiso con su autonomía. Los mayores logros se han alcanzado en materia de prevención y diagnóstico precoz de enfermedades, así como en la coordinación entre la asistencia primaria y especializada.

Por otra parte, en la revisión efectuada se ha comprobado que en 2017 se ha iniciado un proceso de estudio y depuración de los indicadores, en el que se ha comenzado a asociar a cada objetivo específico unos indicadores de proceso o resultado. Ello exige, a su vez, un análisis de la calidad, fiabilidad y utilidad de los indicadores, un avance en la recogida y toma de datos, así como una mejora en el desarrollo y explotación de los mismos, especialmente en la actividad clínica diaria, actuaciones que a la finalización de la fiscalización, no habían sido implantadas.

II.6.5.2. ÁREA DE SALUD DE LA 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 este momento las funciones en materia de sanidad, salud pública, farmacia y consumo, pasando las competencias de servicios sociales a la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia.

Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud en 2016 ascendieron a 161.496 miles de euros, un 6% superiores a las reconocidas en el áreas de salud de la entonces Consejería de Salud y Servicios Sociales en 2014 y un 3% inferiores a las obligaciones reconocidas para el área de salud indicada en 2015. La evolución del gasto en los ejercicios 2014 a 2016 se recoge en el siguiente cuadro de acuerdo a su clasificación orgánica:

Cuadro 57. Gasto área de salud

(miles de euros)

	2014	2015	2016
Secretaría General Técnica	52.106	60.991	78.345
D.G. Salud Pública y Consumo	7.157	7.271	7.322
D.G. Asistencia, Prestaciones y Farmacia	93.584	98.920	75.829
Total área salud	152.847	167.182	161.496

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

Cuadro 58. Evolución gasto área de salud

(miles de euros)

	2014	2015	2016
Receta farmacéutica	67.076	70.004	72.357
Transferencias a Fundaciones Sanitarias	47.876	56.070	51.338
Asistencia Sanitaria con medios ajenos	21.361	24.404	24.112
Otros gastos	16.534	16.704	13.689
Total gastos de salud	152.847	167.182	161.496

La rúbrica de otros gastos recoge, principalmente, gastos de personal por 8.590 miles de euros, gastos por compra de vacunas por 1.375 miles de euros y ayudas a familias relacionadas con la atención especializada (desplazamientos, prótesis, vehículos adaptados a minusválidos) por 1.276 miles de euros.

La Consejería ha aplicado en 2016 el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LH imputando a créditos del ejercicio corriente obligaciones generadas en ejercicios anteriores por un total de 1.699 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 continúa siendo en 2016 el más significativo en la gestión de la Consejería de Salud con un incremento del 3% respecto al ejercicio anterior, muy similar al incremento medio del gasto agregado a nivel nacional. La Consejería ha indicado que aunque el gasto de receta farmacéutica aumenta o disminuye habitualmente en consonancia con las fluctuaciones que tiene la población, esta variable no es la única que afecta al gasto. El volumen de población con acceso a receta se ha incrementado en 2016 un 0,16% respecto a 2015 y el gasto medio por receta en un 0,85% en estos mismos ejercicios.

La aprobación del RDL 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud 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 han centrado principalmente en la estimulación de la competencia entre los proveedores, la exclusión de ciertos medicamentos de la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud y la participación en el pago a satisfacer por los ciudadanos por la prestación farmacéutica común.

Respecto al grado de introducción de medicamentos genéricos, el porcentaje que estos medicamentos suponían en el conjunto del gasto farmacéutico aumentó significativamente en 2013 (17%) como consecuencia de la implantación de la prioridad de dispensación de medicamentos genéricos establecida en RDL 16/2012, pero a partir de ese momento se ha mantenido en niveles similares. La Consejería ha indicado, respecto a estos medicamentos, que las actuaciones no van tanto encaminadas a la prescripción de genéricos frente a no genéricos, puesto que habitualmente todas las marcas reducen sus precios cuando se comercializa un genérico, sino a aumentar la prescripción de principios activos para los que existe genérico frente a otros más novedosos para los que no se comercializa genérico y por tanto mantienen precios más elevados.

Como se observa en el cuadro anterior, las factura de receta farmacéutica ha ascendido en 2016 a 72.357 miles de euros, pero se mantiene aún por debajo del gasto de 2012 que ascendía a 73.057 miles de euros.

Por último, en relación al seguimiento que realiza la Consejería del sistema de receta electrónica, la detección de deficiencias en el sistema se centra no tanto en la revisión material de las recetas, como en la prescripción global, intentando detectar supuestos en que se generen recetas en exceso. Aun teniendo en cuenta esta prioridad, en 2016 se han devuelto un total de 2.021 recetas electrónicas que no se ajustaban a las condiciones de dispensación y/o facturación concertadas con el Colegio Oficial de Farmacéuticos. La receta electrónica se encuentra en 2016 en niveles máximos de implantación y únicamente se conserva un 6% de recetas manuales, principalmente en atención primaria, como consecuencia de desplazamientos temporales de los pacientes, visitas domiciliarias o problemas informáticos.

B. Transferencias a las fundaciones sanitarias de la Comunidad

La recurrente situación deficitaria de las fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra originó la adopción en 2014 y 2015 de una serie de acuerdos por el Consejo de Gobierno de la Comunidad

encaminados al apoyo financiero y saneamiento de su situación económico-financiera, que mejoraron transitoriamente los fondos propios de estas entidades en dichos años.

En 2016, las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud por transferencias a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud han ascendido a 32.156 y 19.182 miles de euros, respectivamente, en el año 2016. Estas aportaciones, están destinadas a financiar la actividad ordinaria de las fundaciones, pero no han sido suficientes para evitar que ambas presenten excedentes negativos a 31-12-2016.

Cuadro 59. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31-12-2016

(miles de euros)

Fundación	Resultado del ejercicio	Déficit acumulado al 31-12-2016
Hospital de Calahorra	(2.104)	(9.660)
Rioja Salud	(638)	(21.585)
TOTAL	(2.742)	(31.245)

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.

C.1. Evolución del gasto

Los gastos por asistencia con medios ajenos de la Comunidad registrados en el ejercicio 2016, 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 24.112 miles de euros, cuya evolución temporal se muestra a continuación:

Cuadro 60. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto

(miles de euros)

AÑO	A. ESPECIALIZADA	DIAGNÓSTICO, TRATAMIENTOS Y TERAPIAS	ESPECIAL TRANSPORTE	OTROS	TOTAL
2016	15.818	16	8.277	1	24.112
2015	16.734	24	7.646	0	24.404
2014	14.248	47	7.064	2	21.361

La asistencia especializada, que abarca 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 (66%), no observándose en términos globales variaciones importantes respecto del ejercicio 2015.

C.2. Procesos de derivación de pacientes

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 política de derivaciones de pacientes está 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. A su vez, la gestión de estas listas también está estrechamente ligada a la prestación sanitaria con medios ajenos, constituyendo ésta última un instrumento más en la política de reducción de los tiempos de demora en la atención de los pacientes en las diferentes modalidades de prestación sanitaria.

Según lo dispuesto en el art. 4.1 del 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, se entiende 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 disponibles. A su vez, 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.

De acuerdo con la información facilitada por la Consejería de Salud, la evolución en 2016 del número de pacientes en espera y la demora en la atención a los pacientes de las diferentes modalidades prestacionales ha aumentado en general respecto al ejercicio 2015, tal y como se refleja en el siguiente cuadro, donde se detalla, la situación de las listas de espera quirúrgica por proceso:

Cuadro 61. Sanidad concertada. Evolución tiempos espera y demora media prospectiva

Distribución procesos seleccionados	2015		2016	
	Nº pacientes en espera	Demora media prospectiva	Nº pacientes en espera	Demora media prospectiva
Catarata	906	127,4	649	131,30
Hernia ing./crural	284	124,3	296	124,3
Prótesis cadera	160	153,7	165	173,0
Prótesis rodilla	320	225,0	268	208,1
Artroscopia	233	147,9	N/D	N/D
Varices MM.II.	111	111,6	101	115,9
Colelitiasis	87	78,8	114	104,3
Hallux valgus	191	152,9	257	464,4
Adenoamigdalectomía	80	82,7	103	119,7
Hip. ben. próstata	40	66,7	48	92,2
Sinus pilonidal	50	125,8	72	189,0
Túnel carpiano	125	121,3	138	138,4

Comparativamente, la situación de la CAR ha sido significativamente mejor que la media del conjunto del Sistema Nacional de Salud. Así, tomando como referencia la información elaborada y publicada periódicamente por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y por la Consejería de Salud de la CAR, sobre la situación de las listas de espera quirúrgica por proceso, la media de días de espera (51) se ha situado en 2016 en niveles muy inferiores a los nacionales (92) y, para los procesos seleccionados, el porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera (1,7%), es significativamente inferior al obtenido a nivel nacional (13%), tal y como se muestra a continuación:

Cuadro 62. Situación de la lista de espera quirúrgica

Distribución procesos seleccionados	Total pacientes en espera estructural		% pacientes con más de seis meses		Tiempo medio de espera	
	A	B	C	D		
	Total CCAA (SNS)	La Rioja	Total CCAA (SNS)	La Rioja	Total CCAA (SNS)	La Rioja
Catarata	95.100	649	3	0	68	44
Hernia ing./crural	30.096	202	11	0	93	48
Prótesis cadera	12.252	89	15	16	108	88
Artroscopia	24.630	sd	17	0	136	sd
Varices MM.II.	14.895	73	12	0	102	46
Colecistectomía	15.516	76	10	0	92	39
Hallux valgus	17.492	150	16	7	127	76
Adenoamigdalectomía	11.726	68	13	0	105	46
Hip. ben. próstata	6.595	36	12	0	91	41
Sinus pilonidal	5.810	47	9	0	91	44
Túnel carpiano	13.764	71	10	0	101	47
Total	247.876	1.461	13	1,7	92	51

II.6.5.3. 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 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.

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, integrado 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 que delimiten las funciones de los principales procesos 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 se ha informado que se está trabajando en desarrollar un sistema de gestión de procesos tomando como referencia la norma ISO 90011/2000.

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 63. Evolución obligaciones reconocidas SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015	2016	% Variac. 2002-2016
Personal	74	123	139	191	186	165	169	169	175	136
Bienes y servicios	32	44	50	75	84	133	92	96	102	219
Gastos financieros	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Transferencias ¹⁶	41	66	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	5	4	20	4	1	1	0	1	1	(80)
Total	152	237	209	270	271	299	262	266	278	83

Fuente: Servicio Económico del SERIS

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 2016 asciende a 11.155 miles de euros, en tanto que las devengadas a 31-12-2016 que se aplicarán al presupuesto 2017, se eleva a 5.836 miles de euros, de los que 5.783 miles de euros corresponden al propio ejercicio 2016.

Este desfase en el registro ha supuesto que el importe de las obligaciones reconocidas en el presupuesto no coincida con el gasto real ejecutado por el Organismo. En 2016, el importe de gasto real ha sido inferior en 5.372 miles de euros a las obligaciones reconocidas, resultado neto de los gastos generados en 2016 e imputados en 2017 (5.783 miles de euros) y los generados en ejercicios anteriores aplicados en 2016 (11.155 miles de euros). El 47,1% de los gastos devengados en ejercicios anteriores y aplicados en 2016 (5.258 miles de euros) ha correspondido a la adquisición de medicamentos para el tratamiento de la hepatitis C.

¹⁶ 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.

En el siguiente cuadro se detalla la evolución del gasto real del Organismo devengado en el periodo 2002-2016:

Cuadro 64. Evolución gasto real SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015	2016	% Variac. 2002-2016
Personal	90	123	139	191	186	165	169	169	175	94
Bienes y servicios	39	44	56	75	88	88	89	102	96	146
Gastos financieros	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Transferencias	54	66	0	0	0	0	0	0	0	(100)
Inversiones reales	5	4	20	4	1	1	0	1	2	(60)
Total	188	237	215	270	275	254	259	272	273	45

Fuente: Servicio Económico del SERIS

Como se observa, desde el traspaso de las competencias sanitarias a la CAR en 2002 hasta el ejercicio 2016 el gasto refleja un incremento del 45%, 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 104%. 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. Sin embargo, en los ejercicios posteriores, como puede apreciarse, el nivel de gasto se ha ido incrementando, muy levemente en los años 2013 y 2014, y de forma más pronunciada en 2015. En 2016 el gasto se ha mantenido en un nivel muy similar a 2015 con un incremento inferior al 1%.

B. Gastos de personal

De acuerdo con los datos facilitados por el Organismo, a 31 de diciembre de 2016, el número de efectivos reales del SERIS ascendía a 3.962, 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 31-12-2016:

Cuadro 65. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS¹⁷

PERSONAL	PLANTILLA ORGÁNICA	EFECTIVOS REALES				TOTAL
		Directivos	En formación	Plantilla Estructural	Extraplantilla	
Directivo	0	13	0	0	0	13
Facultativo	802	0	0	699	130	829
Sanitario No Facultativo	1.888	0	0	1.702	378	2.080
No Sanitario	819	0	0	710	183	893
En Formación ¹⁸	0	0	147	0	0	147
TOTAL SERIS	3.509	13	147	3.111	691	3.962

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 SERIS, en el año 2016 se han adoptado una serie de medidas, ya iniciadas en 2015, consistentes en reducir el número de efectivos con contrato eventual en puestos de trabajo estructurales. Para ello, en los meses de febrero, marzo y abril 2016 se han convocado varios concursos de traslados en distintas plazas de personal estatutario facultativo y no facultativo, así como para el personal de gestión y servicios.

El SERIS ha informado que, a 31 de diciembre de 2016, el volumen total de la denominada extraplantilla, ascendía a 691 efectivos, de los que 373 tenían nombramiento eventual en acumulo de tareas, y de ellos 60 se encontraban desempeñando puestos de naturaleza estructural. Se ha comprobado que, aunque las medidas puestas en marcha durante 2015 y 2016 no han supuesto una reducción de volumen global de extraplantilla, al haberse incrementado interanualmente en 13

¹⁷ Respecto a estos datos, debe indicarse que tanto el personal en formación como el personal directivo, no ocupan plaza de plantilla, por lo que no se han tenido en cuenta dentro de la plantilla orgánica presupuestada.

¹⁸ Corresponde a los médicos internos residentes y las matronas.

el número de efectivos, sí se han reducido considerablemente las personas contratadas por acumulo de tareas que ocupaban puestos de naturaleza estructural, pasando de 147 a 31 de diciembre de 2015 a 60 a 31 de diciembre de 2016.

Como continuación de esta línea de actuación el 23 de diciembre de 2016 se ha aprobado el V Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SERIS. Este plan cuya vigencia se ha iniciado el 1 de enero de 2017 tiene 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.

El SERIS dispone para la contratación de personal de una bolsa de trabajo temporal que, debido a las dificultades en su gestión, mediante sendas resoluciones de 20 de diciembre de 2013, pasó a un régimen transitorio que permitía únicamente la incorporación de nuevos candidatos con puntuación cero y por estricto orden de entrada de la solicitud. Conforme a los criterios del mencionado Pacto de la Mesa Sectorial del SERIS, durante 2016, se han elaborado unas bases para la formación de las listas de empleo temporal ajustadas al baremo homogéneo estatal para la provisión de plazas en el Sistema Nacional de Salud. Los resultados se han plasmado en la Resolución de 27 de diciembre de 2016 de la Dirección de Gestión de Personal del Área de Salud por la que se convoca la formación de listas de empleo en varias categorías de personal estatutario del SERIS. El plazo de presentación telemática de solicitudes se ha iniciado el 24 de enero de 2017.

C. Aprovisionamientos: especial referencia al gasto farmacéutico hospitalario

Las obligaciones reconocidas en 2016 por la adquisición de suministros ascendieron a 80.555 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 (43.058 miles de euros), otro material sanitario (10.468 miles de euros), material de laboratorio (9.840 miles de euros) e implantes para consumo y reposición (6.601 miles de euros). Se detalla a continuación la evolución de estos gastos en los tres últimos ejercicios:

Cuadro 66. Evolución gasto por suministros. SERIS

(miles de euros)

Desglose tipo de suministro	2014	2015	2016
Productos farmacéuticos	36.062	38.304	43.058
Otro material sanitario	9.354	9.607	10.468
Material de laboratorio	8.341	9.838	9.840
Implantes para consumo y reposición	6.932	6.505	6.601
Otros suministros	11.312	10.869	10.588
Total gasto por suministros	72.001	75.123	80.555

Como se ha indicado anteriormente, en el año 2016 se convalidaron gastos corrientes en bienes y servicios por 11.155 miles de euros que se mantenían sin contabilizar al cierre del ejercicio 2015, lo que representa un 11% del presupuesto definitivo del capítulo 2 del presupuesto de gastos del Organismo para 2016. La mayor parte de esos gastos convalidados eran fármacos para el tratamiento de la hepatitis C. Se ha comprobado que los gastos devengados en 2016 convalidados en 2017 se han reducido significativamente, al situarse en 5.836 miles de euros.

Respecto a las adquisiciones de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios, en línea con lo señalado en ejercicios anteriores, cabe indicar que las adquisiciones de medicamentos y productos farmacéuticos, no se han ajustado estrictamente a los procedimientos de contratación de las administraciones públicas, si bien debe tenerse en cuenta que el 79% de las obligaciones reconocidas en 2016 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, Hospital General de la Rioja, FHC, FRS, Centro de Salud Mental de Albelda, CARPA, y los centros sociosanitarios y de salud de La Rioja. 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 2016, 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 nivel, se genera automáticamente el pedido.

En desarrollo de lo dispuesto en la DA 4ª 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 2016 la CAR ha realizado adquisiciones basadas en cinco acuerdos marco firmados con INGESA para la adquisición agregada de material sanitario (516 miles de euros), un grupo de 20 medicamentos (115 miles de euros), Factor VIII de coagulación recombinante (404 miles de euros), medicamentos inmunosupresores (2.611 miles de euros) y antirretrovirales (914 miles de euros). Por otro lado, sin la intervención del INGESA, en 2016 también se han reconocido obligaciones por 927 miles de euros procedentes del acuerdo marco suscrito por el SERIS con 8 laboratorios, el 30 de mayo de 2014, para el suministro de tiras reactivas para la determinación de la glucosa.

En la fiscalización se ha comprobado que desde el Organismo y la propia Consejería se han impulsado una serie de medidas para mejorar la eficacia del gasto farmacéutico, de cuyo análisis se han obtenido los siguientes resultados:

- Desde un punto de vista cuantitativo, las mayores ventajas económicas vienen dadas por las compras agregadas y la negociación conjunta con los laboratorios farmacéuticos para obtener mejoras económicas, así como por la adhesión a la central de compras promovida por el INGESA.

En este punto, debe tenerse en cuenta que los beneficios potenciales de la centralización de compras son mayores cuando se trata de productos donde los proveedores gozan de un gran poder de mercado, como es el caso de los medicamentos protegidos por patentes que no tienen buenos sustitutos.

- Se ha avanzado en la distribución de medicamentos desde el servicio de farmacia del Organismo a centros y consultorios de salud de atención primaria y a centros socio-asistenciales de la CAR.

- A nivel general, no se dispone de estudios de impacto económico a nivel de medicamento o fármaco, o al menos con las presentaciones con mayor gasto facturado. En la información facilitada en la fiscalización se han remitido unos cuadros con la variación anual del consumo global de medicamentos por unidades clínicas. Según se ha informado, estos datos son utilizados por la dirección del Organismo y suministrados a los servicios que lo desean. No obstante, el grado de concienciación del control de gasto es variable según los servicios.

- La Comisión de Farmacia ha presentado una serie de recomendaciones relativas a la priorización de ciertos medicamentos y a equivalencias terapéuticas conformes a los informes emitidos por los grupos de trabajo de la Sociedad Española de Farmacia Hospitalaria y a los informes de posicionamiento terapéutico de la Agencia de Medicamentos y Productos Sanitarios. Con base en estos informes, se establece la equivalencia terapéutica en grupos de medicamentos de manera que, si un paciente llega de otro centro u otra CA con una medicación que no está dentro de la utilizada por el Organismo, se puede cambiar por una equivalente. Esta medida también permite a los médicos un margen de variación en el uso de medicaciones que se consideran equivalentes.

- Se ha creado una serie de protocolos específicos para los hospitales de La Rioja, relativos a determinadas patologías o grupos de ellas, que incluyen alternativas de medicación priorizadas. En la revisión de estas medidas, se ha observado que, con carácter general, estos protocolos no se encuentran incorporados en las bases de datos y páginas webs de los centros, sino que tan solo figuran en las actas de las reuniones mantenidas con los distintos servicios o en las comunicaciones internas llevadas cabo una vez acordados aquellos.

- No se tiene constancia de la formalización de guías fármaco-terapéuticas en las que se establezcan unas bases teóricas para orientar a los médicos en la elección del medicamento más seguro, efectivo y eficiente para el tratamiento de un problema particular en un paciente determinado. No obstante, el SERIS dispone de una base de datos para prescripciones hospitalarias, de manera que cualquier medicamento que se recete fuera de este módulo debe ser autorizado por un grupo de trabajo de evaluación de medicamentos, especialmente si se trata de medicamentos de alto impacto presupuestario. Asimismo, se revisan periódicamente las incorporaciones al nomenclátor del Ministerio de Sanidad de medicamentos genéricos y biosimilares para favorecer el acceso temprano a los mismos.

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 1.167 miles de euros. De este importe, 932 miles de euros se han adquirido mediante procedimientos abiertos y 235 miles de euros mediante diversos contratos menores.

El informe definitivo de control financiero del SERIS para 2016, ha puesto de manifiesto, al igual que en ejercicios anteriores, la existencia de un fraccionamiento indebido, que ha cuantificado en 130 miles de euros, al haberse tramitado de forma independiente varios contratos menores que tenían por objeto prestaciones que consideradas en su conjunto formaban una unidad operativa y

funcional. Desde el SERIS se ha vuelto a informar que, dada la fluctuación de precios de los artículos, se hace difícil la tramitación de su compra mediante el procedimiento de contratación pública, especialmente en el caso de los víveres frescos.

En 2016 han continuado vigentes varios concursos para suministro de víveres convocados en 2014 y 2015 mediante procedimiento abierto con el fin de reducir al máximo el fraccionamiento. Estos concursos, cuya tramitación fue complicada debido a las características de los suministros, dieron lugar a la adjudicación de un total de 16 contratos que, según se ha indicado han estado vigentes en 2016, y han contribuido en un 47,4% a la reducción interanual del fraccionamiento indebido.

D. Prestación de servicios con medios ajenos

Los gastos por asistencia concertada prestada por el SERIS han ascendido en el ejercicio 2016 a 2.500 miles de euros, con un incremento del 19% respecto del ejercicio 2014, y la siguiente evolución temporal:

Cuadro 67. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto

(miles de euros)

AÑO	A. ESPECIALIZADA	HEMODIALISIS	TRAT. Y TERAPIAS	TOTAL
2016	42	1.773	685	2.500
2015	40	1.666	0	1.706
2014	140	1.953	0	2.093

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, para 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 2016 ha ascendido a 1.224 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 TRLCSP, 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 10 años de duración.

Por otro lado, se ha comprobado que el SERIS también gestiona un servicio de diálisis peritoneal y hemodiálisis domiciliaria, que ha generado unas obligaciones reconocidas en 2016 por 534 miles de euros. La asistencia ha venido siendo prestada de forma no concertada hasta agosto de 2016, en que se han formalizado sendos contratos de suministros con dos compañías privadas para la prestación de dicha asistencia. Asimismo, se ha formalizado un contrato de servicios en abril

de 2016 para la prestación de terapias respiratorias a domicilio, que han supuesto el reconocimiento de obligaciones por importe de 685 miles de euros. La concertación de prestaciones sanitarias estaba sujeta en el ejercicio 2016 a las normas de contratación administrativa recogidas en el 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, así como en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en cuyo art. 90 se establece la necesidad de justificar en el expediente con carácter previo a la contratación la utilización óptima de sus recursos sanitarios propios. En las comprobaciones efectuadas se ha observado que no se han incluido unos análisis técnico-sanitarios y económicos en los que se evalúen las diferentes alternativas y se determine la imposibilidad de la prestación con recursos públicos propios de modo eficiente.

II.6.5.4. FUNDACIÓN HOSPITAL DE CALAHORRA (FHC)

La Fundación Hospital de Calahorra 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 a la CAR 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 Fundación desarrolla su actividad en el edificio del Hospital de Calahorra (La Rioja), perteneciente a la Tesorería de la Seguridad Social y por el que no paga ninguna contraprestación. En fecha 31 de diciembre de 2016 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 y variación interanual de los gastos de la Fundación en los dos últimos ejercicios:

Cuadro 68. Composición y variación gasto FHC

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2015	Ejercicio 2016	% Variación interanual
Gastos de personal	19.077	20.262	6
Aprovisionamientos	11.621	12.134	4
Dotación amortización	686	560	(18)
Otros gastos actividad	1.581	1.556	(2)
Gastos financieros	49	31	(38)
Gastos extraordinarios	56	14	(75)
TOTAL	33.070	34.557	4

Como puede apreciarse el mayor volumen de gastos corresponde a los gastos de personal (59%), seguido del gasto en aprovisionamientos (35%). Dentro de los aprovisionamientos son especialmente significativos los gastos de farmacia que representan el 16% del gasto total de la Fundación y el gasto en "trabajos realizados por otras empresas", que representa el 12%. Los gastos por compras de farmacia (5.413 miles de euros) se han incrementado en 2016 un 7% respecto al gasto de 2015 (5.046 miles de euros). Aunque la variación interanual 2015-2016 de este gasto ha sido algo inferior a la del periodo 2014-2015 sigue suponiendo una importante desviación respecto al gasto previsto. La nota 29.1.IV de la memoria de la Fundación indica que este incremento se debe, como ocurría en el ejercicio 2015, al aumento de dispensación de productos farmacéuticos a pacientes externos. La Fundación ha facilitado listados de los consumos de dispensación de medicamentos para pacientes externos en los ejercicios 2015, 2016 y 2017 en los que puede observarse esta tendencia creciente.

Para la adquisición de productos farmacéuticos que no tienen el carácter de exclusivos, la Fundación se integra en la negociación anual centralizada por el SERIS para el suministro de medicamentos.

Además en 2016 la Fundación ha formalizado diversos contratos a través de la adhesión a acuerdos marco integrados en el procedimiento de compras agregadas para el Sistema Nacional de Salud, liderado por el INGESA. De estos contratos cinco se refieren a medicamentos inmunosupresores (539 miles de euros), dos a diferentes lotes de medicamentos (12 miles de euros) y uno a suministro de material sanitario (19 miles de euros).

Respecto a los gastos por suministros y otros servicios, la Fundación mantiene en 2016 la contratación del suministro de gas, energía eléctrica, papel reciclado, material de oficina, servicios de seguridad y vigilancia sin arma y servicios postales a través acuerdos marco formalizados para todo el sector público de La Rioja.

La Fundación ha recibido de la Administración General en el ejercicio 2016 transferencias nominativas por un total de 32.156 miles de euros, de las que 31.626 miles de euros deben financiar gastos corrientes y 530 miles de euros gastos de capital. Respecto a las subvenciones corrientes, el presupuesto asignado inicialmente por la Consejería de Salud a la Fundación para el ejercicio 2016 ascendía a 29.156 miles de euros. Mediante la adenda decimoctava al Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud y la Fundación, firmada el 12 de diciembre de 2016, se ha establecido una financiación adicional de 3.000 miles de euros para hacer frente a las obligaciones generadas hasta 31 de diciembre. La Fundación ha indicado durante la fiscalización que el importe de la financiación inicialmente aprobada corresponde a criterios de asignación de créditos por parte de la Administración General que en ocasiones, como en el ejercicio 2016, la Fundación considera insuficientes desde su aprobación.

A pesar de las distintas actuaciones desarrolladas por la Administración de la CAR durante los ejercicios 2014 y 2015 tendentes a mejorar la situación patrimonial de la Fundación, el excedente del ejercicio 2016 es nuevamente negativo en 2.104 miles de euros y, como consecuencia los resultados negativos acumulados se elevan a 9.660 miles de euros a 31 de diciembre de 2016. El total de los fondos propios a esa fecha es positivo en 7.432 miles de euros debido a la contabilización en este epígrafe de las aportaciones por importe de 13.305 miles de euros realizadas por la Administración de la CAR en 2014 y 2015 para asumir gran parte de la deuda mantenida por la Fundación.

II.6.5.5 FUNDACIÓN RIOJA SALUD (FRS)

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

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

El patronato es el órgano de gobierno y representación de la FRS, al que corresponde cumplir los fines fundacionales y administrar los bienes y derechos que integran patrimonio de la Fundación.

Las actividades de la FRS se desarrollan en el ámbito de la CAR. La mayor parte de sus unidades y servicios están ubicados en su sede. El resto desarrollan su actividad en el Hospital San Pedro y en el Hospital Provincial de La Rioja. Asimismo dispone de dos unidades móviles que se desplazan por toda la geografía de la CA.

A. Control interno

De acuerdo con el informe de control financiero emitido por la Intervención General de la CAR para el ejercicio 2016, no se han identificado condiciones que representen debilidades significativas del sistema de control interno, considerando que el nivel del mismo es razonable y adecuado a su nivel de actividad y dimensión.

B. Situación económico-patrimonial

Como consecuencia de los elevados excedentes negativos acumulados en 2014 y 2015, la Administración de la CAR aprobó unas aportaciones patrimoniales directas de la CAR por un importe total de 18.563 miles de euros, así como unas subvenciones adicionales por 6.708 miles de euros, imputadas al ejercicio 2015, que reestablecieron el patrimonio neto positivo. No obstante, en el ejercicio 2016, la FRS ha vuelto a registrar unas pérdidas de 638 miles de euros, lo que exige revisar el proceso de elaboración y aprobación de su presupuesto de ingresos, para dotar a la fundación de la oportuna financiación.

Desde el punto de vista patrimonial, el activo total de la FRS asciende, a 31 de diciembre de 2016, a 28.172 miles de euros y está materializado principalmente en su inmovilizado. La FRS tiene contabilizado en esta rúbrica el edificio y aparcamiento subterráneo del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja (CIBIR), con un valor de 26.587 miles de euros. Se ha comprobado que, desde mediados del año 2012, la hoy Dirección General de Agenda Digital de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, ocupa determinadas instalaciones del edificio CIBIR, sin haberse formalizado y justificado documentalmente esta cesión de uso. Tampoco se tiene constancia de que la FRS perciba cantidad alguna por aquella, ni por el mantenimiento y conservación de la superficie ocupada.

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

Cuadro 69. Composición y variación gasto FRS

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2015	Ejercicio 2016	% Variación interanual
Gastos de personal	8.585	9.059	5
Aprovisionamientos	8.766	8.434	(4)
Dotación amortización	1.646	1.153	(30)
Otros gastos de explotación	2.731	2.848	4
Ayudas monetarias y otros	60	38	(37)
Otros resultados	47	0	(100)
Gastos financieros	227	195	(14)
TOTAL	22.062	21.727	(1)

Los gastos de la FRS en 2016 han disminuido en su conjunto un 1% respecto al ejercicio anterior. Sin embargo, analizando los distintos componentes del gasto, se observa un incremento interanual del 6% en los gastos de personal y de un 4% en la partida de otros gastos de su actividad. El primero se ha debido, fundamentalmente, a un incremento salarial del 1%, a la devolución de la paga extra del ejercicio 2012, así como a los nuevos contratos suscritos en el área de investigación.

La Fundación ha recibido de la Administración General en el ejercicio 2016 unas subvenciones de explotación de 19.263 miles de euros, un 11% inferiores a las recibidas en el ejercicio anterior.

C. Proceso de integración del personal asistencial en el Organismo autónomo Servicio de Salud de La Rioja

La Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012 de la CAR, incluyó una Disposición Adicional Tercera sobre la integración de las áreas asistenciales de Fundación Rioja Salud en el Servicio Riojano de Salud, habilitando a la Administración de la CAR a desarrollar las disposiciones reglamentarias y actuaciones que procedan para la efectiva integración en un plazo no superior a un año. De este modo, 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 Organismo autónomo en dos fases: una integración funcional inicial sin modificación del régimen jurídico, económico y de los derechos adquiridos por el personal, y una posterior integración orgánico-estructural.

Una vez superada la integración funcional de las unidades y personal, permanece pendiente la segunda fase del proceso de integración, no habiéndose realizado a la finalización de la

fiscalización ninguna actuación para avanzar en el proceso, motivado, según se ha informado, por la dificultad de integrar en el ámbito del SERIS a los trabajadores de la Fundación, que tienen la condición de personal laboral, frente al régimen estatutario al que está sujeto el personal del SERIS. Sin embargo, carece de sentido mantener dos regímenes de personal distintos para trabajadores que prestan los mismos servicios y realizan labores asistenciales similares, por lo que esta situación debería homogeneizarse y regularizarse a través de los oportunos procedimientos de convocatoria de plazas a concurso público.

En la fiscalización se han analizado los datos de un estudio interno facilitado por la Fundación sobre la comparación retributiva por categorías de los trabajadores de FRS y de SERIS en el ejercicio 2016, obteniéndose los siguientes resultados:

- a) A nivel conjunto, las retribuciones no han presentado grandes variaciones, si bien son algo superiores en la FRS que en el SERIS. Así, el coste total de los 129 puestos en unidades asistenciales de la Fundación ascendía a 3.651 miles de euros, en tanto que las retribuciones en puestos homólogos del SERIS se situó en los 3.563 miles de euros.
- b) Por tipos de unidades, hay determinados puestos cuyas retribuciones presentan diferencias muy significativas entre la Fundación y el Organismo. Es el caso, por ejemplo, de los biólogos o los facultativos en medicina nuclear y cuidados paliativos cuyas retribuciones son un 28,1% y 8,9%, respectivamente, superiores en la FRS. Por el contrario, también se han observado puestos en los que las retribuciones de la FRS son muy inferiores a las del SERIS, como por ejemplo en los psicólogos (20,5%) y los técnicos superiores de salud (31,1%).
- c) El coste de integración, calculado con datos de 2016 como la diferencia entre el nuevo coste por puesto de trabajo y el actual de la FRS, ascendería a 63 miles de euros, situándose las retribuciones anuales en 3.714 miles de euros, teniendo en cuenta que en este cálculo se mantendría la retribución de los que perderían con el cambio y se equipararían las retribuciones de los que cobran menos antes de la integración y todo ello sin considerar el efecto derivado del coste de las guardias y de actividades complementarias.

Por otra parte, cabe indicar que en las pruebas llevadas a cabo por la Intervención de la CAR sobre el cumplimiento de los procedimientos de selección del personal y sobre la regularidad de estos gastos no se han puesto de manifiesto aspectos significativos.

D. Contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja

Este contrato fue formalizado en 2010 y desde el inicio de su ejecución la Fundación ha tenido que compensar a la sociedad concesionaria un montante total de 2.862 miles de euros para restablecer el equilibrio económico financiero al haber sido la demanda real inferior en todos los años en más de un 25% a las previsiones señaladas en la cláusula 24.2.d) del pliego.

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. Asimismo, se asumió el compromiso de cerrar una parcela de aparcamiento libre situada al oeste del Hospital de San Pedro, así como de regular un precio

público condicionando su utilización al abono del mismo, en la medida en que aquella podía afectar a la facturación del aparcamiento del CIBIR.

La FRS no cumplió con este último compromiso en la fecha establecida y la sociedad concesionaria, mediante burofax de 19 de diciembre de 2015, puso de manifiesto este incumplimiento e instó formalmente a la Fundación al cumplimiento de esa obligación. Ante el citado incumplimiento, se abrió un periodo de negociación que concluyó con la firma del acuerdo de fecha 26 de enero de 2016, en el que la FRS, la Consejería de Salud y la Consejería de Administración Pública y Hacienda se comprometieron a que el aparcamiento situado al oeste del Hospital San Pedro quedase totalmente cerrado y condicionado al abono del precio público que se regulara, antes del 1 de marzo de 2016.

Como consecuencia del incumplimiento reiterado de los compromisos de cerramiento de la citada parcela y regulación del precio de utilización (asumidos por la FRS), la sociedad concesionaria presentó una reclamación el 19 de mayo de 2016 en la que se señalaba que todo ello era causa de resolución del contrato, indicando que resultaba exigible a la Fundación un importe de 6.088 miles de euros, más los intereses de demora previstos en la Ley 3/2004, por resolución de los acuerdos transitorios y aplicación del contrato inicial.

Posteriormente, el 8 de junio de 2016 se ha iniciado un nuevo proceso de negociación entre las partes, cuyo resultado ha sido la firma de un acuerdo de segunda ampliación del período transitorio. A su vez, la parcela ha sido objeto de cerramiento en febrero de 2017 habiéndose regulado y gestionado por parte del SERIS las condiciones y precios de uso.

Con base en todos los hechos y actuaciones descritos, y de acuerdo con lo señalado en el informe de auditoría de las cuentas anuales de la FRS para 2016, las diferentes posibles interpretaciones de las partes en relación al contrato de concesión, el acuerdo complementario de 19 de septiembre de 2013 y las modificaciones establecidas el 8 de junio de 2016 de dicho acuerdo complementario, generan una incertidumbre sobre el cumplimiento de las partes de los mencionados acuerdos que podrían suponer la resolución del acuerdo transitorio, quedando sin efecto alguno su contenido, aplicándose en ese caso el contrato inicial.

Este contrato, en el punto 9 de su Anexo I, establece que, en el caso previsto en la cláusula 24.2.d) del Pliego, si no se produjera acuerdo entre las partes para el restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato, se aplicará una compensación económica por la diferencia entre el beneficio real antes de impuestos y el previsto en el modelo económico-financiero recogido en el Anexo II del contrato.

La aplicación del contrato inicial y su Anexo I supondría una posible reclamación global de la sociedad concesionaria por el déficit de la concesión desde del inicio de la misma, por un importe total de 7.199 miles de euros, calculado como diferencia entre el importe total (11.357 miles de euros) menos las compensaciones económicas ya abonadas (3.504 miles de euros) o provisionadas (654 miles de euros).

Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, la materialización de esta incertidumbre podría tener los siguientes efectos patrimoniales negativos para la FRS:

- a) La necesidad de efectuar las provisiones necesarias para registrar los pasivos que se derivarían de la posible aplicación del contrato inicial al resolverse los acuerdos transitorios por el incumplimiento de obligaciones sustanciales por parte de la Fundación, por un importe de 7.199 miles de euros.

- b) El registro con imputación a resultados de las compensaciones económicas totales calculadas hasta la fecha de cierre del ejercicio, e indebidamente registradas como disminución de los anticipos por ventas y prestación de servicios por un importe total de 4.158 miles de euros, que incluye las cantidades ya abonadas, 3.504 miles de euros, y 654 euros de la aportación que corresponde al ejercicio 2016 que están provisionadas y pendientes de pago a 31 de diciembre de 2016.

II.6.6. 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. 149.1.30^a 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 Administración General del Estado, que ejecuta las directrices generales del Gobierno sobre política educativa y regula los elementos o aspectos básicos del sistema y la Administración Autonómica, que desarrolla las normas estatales y tiene competencias ejecutivo-administrativas de gestión del sistema educativo en su propio territorio.

Con la aprobación de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), se introdujo una nueva reforma del sistema educativo¹⁹, modificando la organización anterior para estructurar las enseñanzas no universitarias en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y la Educación Secundaria Postobligatoria²⁰.

Posteriormente, la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), modificó la LOE introduciendo como cambios principales: el aumento de la autonomía de los

¹⁹ La LOE derogó: La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de educación y financiamiento de la reforma educativa; la LO 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo; la LO 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes; la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación; y la Ley 24/1994, de 12 de julio, por la que se establecen normas sobre concursos de provisión de puestos de trabajo para funcionarios docentes.

Por otro lado, se modificaron los arts. 4, 5.5, 6 a 8, 25, 31, 56.1, 57 y 62 de la LO 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación; y el art. 29.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública.

Finalmente, declaró la vigencia de la Ley 12/1987, de 2 de julio, sobre el establecimiento de la gratuidad de los estudios de bachillerato, formación profesional y artes aplicadas y oficios artísticos en los centros públicos y la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios.

²⁰ 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.

centros, el refuerzo de la capacidad de gestión de la dirección de los centros, las evaluaciones externas de fin de etapa, determinados cambios 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.

II.6.6.1. EL SISTEMA EDUCATIVO Y LA OFERTA EDUCATIVA EN LA CAR

El sistema educativo se estructura en enseñanzas no universitarias y enseñanza universitaria. Las enseñanzas no universitarias están constituidas por la Educación Infantil, Educación Primaria, ESO y Educación Secundaria Postobligatoria. La Educación Secundaria Postobligatoria incluye el Bachillerato, los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior y las enseñanzas de régimen especial. La enseñanza universitaria se regula por sus normas específicas.

La Educación Infantil tiene carácter voluntario y se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los 3 años y el segundo desde los 3 a los 6 años de edad, siendo este último gratuito.

La Enseñanza Básica es obligatoria y gratuita, comprende 10 años de escolaridad y engloba la Educación Primaria y la ESO. Los alumnos que al terminar la ESO hayan alcanzado las competencias clave y los objetivos de la etapa obtendrán el título de Graduado en ESO.

El Bachillerato comprende dos cursos, se desarrolla en modalidades diferentes y en distintas vías.

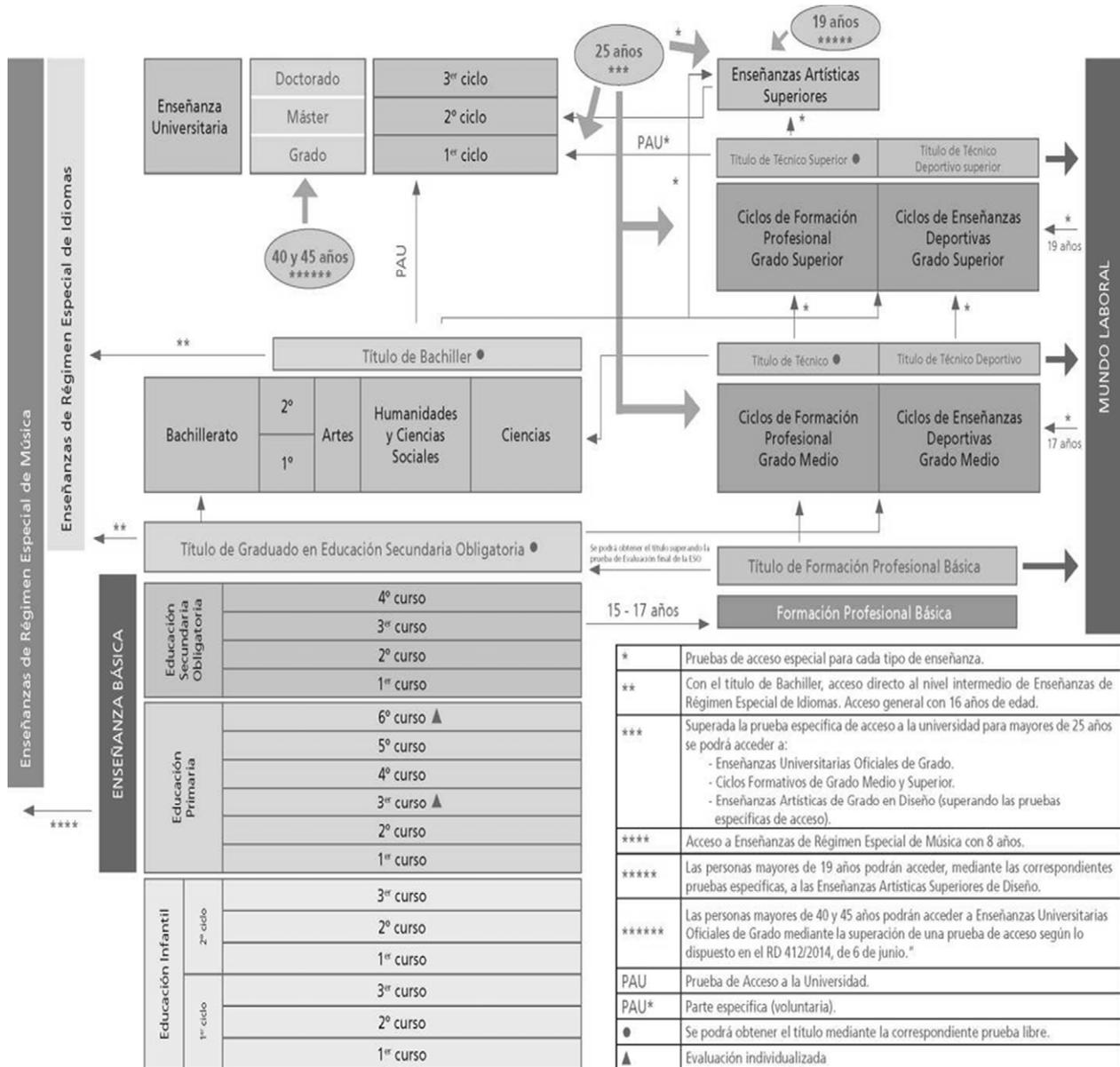
La Formación Profesional (FP) del sistema educativo comprende los ciclos formativos de FP Básica, de Grado Medio y de Grado Superior, con una organización modular, de duración variable, que integra los contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales.

Las Enseñanzas de Régimen Especial son las enseñanzas artísticas, enseñanzas de idiomas y enseñanzas deportivas. En La Rioja se ofertan las enseñanzas artísticas de música (elemental y profesional) y de diseño (enseñanzas superiores en las especialidades de diseño gráfico, diseño de moda, diseño de interiores y diseño de producto, que conducen al título superior de diseño, equivalente al título universitario de grado). Las enseñanzas de idiomas se organizan en los niveles básicos, intermedios y avanzados y las enseñanzas deportivas impartidas en la CAR son la de Técnico Deportivo en Fútbol.

Por último, la educación de personas adultas ofrece a todos los mayores de 18 años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional.

El siguiente esquema recoge la oferta educativa de la CAR para el curso 2015-2016:

Gráfico 2. Oferta educativa del curso 2015-2016



Fuente: Gobierno de La Rioja

Las enseñanzas no universitarias de régimen general en la CAR correspondientes al curso 2016/2017 se impartieron en un total de 184 centros dando cobertura a 54.343 alumnos, según la siguiente tipología:

Cuadro 70. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General

Curso	2014/15		2015/16		2016/17	
	Nº Centros	Alumnos	Nº Centros	Alumnos	Nº Centros	Alumnos
Pública	114	36.170	115	35.988	115	35.926
Concertada	29	15.809	29	16.081	29	16.206
Privada	37	2.120	38	2.169	26	2.211
TOTAL	180	54.099	182	54.238	170	54.343

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Asimismo, en el curso 2016/2017 un total de 18 centros de enseñanza en régimen especial (11 escuelas de música y danza, 3 centros de enseñanzas de música, 3 escuelas oficiales de idiomas y una escuela superior de artes plásticas y diseño) impartieron educación a 7.588 alumnos.

El acceso a todas estas enseñanzas está regulado por el D 7/2007, de 2 de marzo, sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas. Asimismo, en el ámbito de la CAR, la admisión se realiza según lo establecido en la O. 11/2010, de 28 de abril, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes de la CAR que imparten el primer ciclo de Educación Infantil, modificada por la O. 10/2013, de 12 de abril y por la O. 8/2011 de 7 de marzo, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se desarrolla el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, ESO, Bachillerato y Educación Especial.

La oferta educativa para cada curso académico se ha elaborado por la CAR analizando las necesidades de unidades de cada nivel y tipo de enseñanza teniendo en cuenta, a su vez, la experiencia de años anteriores, la demanda de las familias y las posibilidades de los centros educativos. Se ha comprobado que las reclamaciones y recursos al procedimiento de admisión presentados en los cursos 2015/2016 y 2016/2017 han sido muy poco significativas, sin que haya sido preciso iniciar ningún procedimiento administrativo o sancionador a los centros por incumplimiento de las normas sobre la admisión de alumnos. A tal efecto, cabe señalar que para la obtención de plaza en el curso 2015/2016 en primero de educación infantil (tres años) dentro del periodo ordinario hubo un total de 2.978 solicitudes, de las que 2.926 fueron adjudicadas en su primera opción, lo que representa un porcentaje del 98,25%.

En relación con los indicadores de escolarización y entorno educativo integrados dentro del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación correspondientes al curso 2015/2016 (edición 2018), elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en colaboración con las Administraciones educativas se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

Respecto a las tasas de escolarización en las edades no obligatorias²¹, en lo relativo a la educación infantil, la CAR se encuentra ligeramente por debajo de la media nacional con unos porcentajes de escolarización del 38,9% para un año y del 56,1% para dos; en la educación secundaria postobligatoria, estas tasas han sido superiores a la media nacional para los 16 y 17 e inferiores a partir de los 18 años.

Por lo que se refiere al índice de esperanza de vida en educación²², La Rioja es la Comunidad con el índice más alto de todas las CCAA situándose en los 22,6 años, si bien ha de tenerse en cuenta en su interpretación el elevado peso de su oferta universitaria no presencial. La CAR también se sitúa a la cabeza en cuanto al peso del alumnado extranjero sobre el total del alumnado en enseñanzas no universitarias, con un porcentaje medio del 13,1%, a pesar de la reducción experimentada a partir del curso 2013-2014.

Finalmente, en cuanto al número de alumnos por grupos, las ratios se sitúan por debajo de la media nacional para los distintos grupos educativos, desde los 17,8 alumnos en educación infantil a los 24,9 en la ESO, a excepción de bachillerato y la formación profesional básica, donde el porcentaje de alumnos (27,1 y 11,8, respectivamente) ha sido algo superior que la media de las CCAA. El número medio de alumnos por profesor (en equivalente a tiempo completo) en la CAR ha sido de 12,2 frente a los 12,5 de la media nacional, siendo inferior esta proporción en los centros públicos que en los privados.

²¹ Dado que el sistema educativo español proporciona acceso universal a las enseñanzas obligatorias, en el análisis de las tasas de escolarización solo se han considerado las edades no obligatorias.

²² La esperanza de vida en educación se define como el número medio de años que previsiblemente una persona de cinco años estará en el sistema educativo y formativo de acuerdo con los niveles de escolarización en el curso de referencia.

II.6.6.2. EL GASTO EN EDUCACIÓN

Atendiendo al gasto en enseñanza no universitaria, la evolución de las obligaciones reconocidas en la Administración de la CAR en el periodo 2014-2016, por nivel educativo y otros conceptos, ha sido la siguiente:

Cuadro 71. Obligaciones reconocidas en la enseñanza pública no universitaria

(miles de euros)

	2014	2015	2016
Infantil y Primaria	82.732	86.573	86.709
Educación Secundaria y Formación Profesional	91.480	95.632	102.145
Enseñanzas de Régimen Especial	9.287	9.704	10.247
Educación Especial	12.010	12.901	13.191
Educación de Adultos	2.369	2.455	2.582
Educación Compensatoria	3.351	3.512	3.608
Servicios de comedor y transporte escolar	4.696	4.636	4.645
Actividades extraescolares y anexas	1.078	1.065	1.093
Formación y perfeccionamiento del profesorado	785	719	734
Investigación educativa	350	430	493
Becas y ayudas	828	2.030	1.826
Gastos de la Administración General	4.757	5.415	5.819
TOTAL	213.723	225.072	233.092

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y CAR

Como se puede observar, el gasto total en educación se ha incrementado un 5% en 2015 y un 4% en 2016, habiéndose concentrado en torno a un 43% y 38%, respectivamente, en educación infantil y en educación secundaria y formación profesional. En los tres ejercicios analizados, en torno al 68% del gasto se ha destinado a sufragar los gastos de personal de los centros educativos públicos y el 23% a transferencias corrientes, que incluyen, en su práctica totalidad, el gasto de la educación concertada.

En cuanto al gasto público por alumno en los centros públicos de educación no universitaria, de acuerdo con los últimos datos disponibles, correspondientes al año 2015, aquel se situó en 5.863 euros, por encima de la media nacional que ascendió a 5.436 euros, si bien la reducción del gasto en la CAR en los últimos 5 años (16,53%) ha sido ligeramente más acusada que sobre el conjunto de las CCAA (15,98%).

Atendiendo a la distribución del gasto entre centros públicos y privados concertados, la evolución de las obligaciones reconocidas en los años 2014 a 2016 ha sido la siguiente:

Cuadro 72. Distribución del gasto entre centros públicos y privados concertados

(miles de euros)

	2014		2015		2016	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Educación pública	163.446	79	171.521	79	176911	78
Educación concertada	44.346	21	46.896	21	49.140	22
Total enseñanza	207.792	100	218.417	100	226.051	100
Total educación	213.747		224.990		233.083	

Fuente: CAR

Finalmente, desde el punto de vista de la clasificación funcional del gasto, en el ejercicio 2016 el gasto en educación no universitaria estaba estructurado en los siguientes cuatro programas presupuestarios: “4.2.1.1. Servicios Generales y Promoción de la Educación”; “4.2.2.1. Enseñanza Régimen General”; “4.2.2.2. Enseñanza Régimen Especial”; y “5.4.4.1. Investigación y Desarrollo relacionado con la Educación”. Como se ha señalado en el epígrafe II.3.2, la Administración de la CAR no disponía en 2016 de un sistema de seguimiento de los programas presupuestarios. Tampoco se habían dictado normas o instrucciones de procedimiento para la elaboración de estos programas y los indicadores no estaban asociados a cada uno de los objetivos, ni permitían conocer los resultados obtenidos en la realización del programa presupuestario, ni el análisis de las posibles desviaciones.

II.6.6.3. SISTEMAS DE GESTIÓN Y CONTROL DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

Desde el traspaso de las competencias en materia de educación hasta la aprobación del D. 16/2018, de 23 de mayo, posterior al cierre del ejercicio fiscalizado, la Administración de la CAR no ha desarrollado una normativa autonómica propia en materia de gestión económica de los centros docentes, habiendo aplicado de forma supletoria el RD 2723/1998, de 18 de diciembre, norma que se diseñó en su día para la gestión de los centros educativos incluidos en el denominado “territorio MEC”, con una estructura descentralizada con delegaciones territoriales.

A nivel operativo, la Administración Autonómica cuenta con un programa on line de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios denominado “Programa Pagos de La Rioja” y con otra plataforma educativa denominada “Racima” que, a través de Internet, permite realizar todas las tareas y actividades relacionadas con la gestión académica y administrativa de los centros, así como el seguimiento educativo de los alumnos.

El primero, que se encuentra operativo desde el 1 de septiembre de 2016, ha sustituido al antiguo programa “GECE 2000” diseñado por el Ministerio de Educación y cuya primera versión se presentó en octubre de 1999. Según las comprobaciones efectuadas, en el ejercicio fiscalizado todos los centros han utilizado de forma generalizada este nuevo software informático. Los principales cambios respecto al programa GECE han sido, por una parte, su acceso a través de la

web, a diferencia de aquél, que era un programa de puesto sin conexión a internet, y por otra, la sustitución de la elaboración de los presupuestos de curso escolar (septiembre de un año a agosto del siguiente) por unos presupuestos anuales coincidentes con el año natural (enero a diciembre), lo que ha supuesto que los tiempos de aprobación del presupuesto de cada centro y las cuentas de gestión (liquidación del presupuesto) también se hayan modificado.

Por otra parte, es preciso señalar que el nuevo programa, al igual que su antecesor, tampoco permite el seguimiento del principio de devengo en la contabilización de los ingresos, ni deja constancia a través de validaciones o listas de chequeo de las actuaciones de control llevadas a cabo por el Servicio Económico de la Consejería sobre los centros docentes. A la finalización de la fiscalización se encontraba en fase de estudio la incorporación de mejoras en el referido programa que solventasen las debilidades señaladas.

La "Plataforma RACIMA" comprende, tanto los procesos de gestión de los centros, como el mecanismo de contacto con las familias y las correspondientes aplicaciones de intercambios de información entre los centros y la Consejería de Educación. Está dirigida a los distintos colectivos profesionales (cargos directivos, profesorado y personal de administración y servicios) que actúan en la red de centros de enseñanza de la CAR, así como al alumnado y a sus familias. Se articula en tres módulos: gestión de centros, seguimiento educativo y secretaría virtual. Su implantación se inició en 2011 y se puso en funcionamiento en el curso 2011/2012. Según las comprobaciones realizadas, a 31 de diciembre de 2016 todos los centros educativos de la CAR estaban integrados en la plataforma excepto los Conservatorios de Música, las Escuelas Oficiales de idioma y la Escuela Superior de Diseño de La Rioja.

No existe una regulación en la que se determinen los criterios aplicables para establecer la dotación económica de los centros. En la práctica, estos se han fijado teniendo en cuenta el número de alumnos, la superficie, el grado de experimentalidad y las necesidades puntuales de cada centro.

Desde el punto de vista del control interno, en primer lugar, se constata una insuficiencia de medios personales para desarrollar eficazmente las labores de revisión y control de la gestión económica de los centros a través del Servicio Económico de la Consejería, unidad que, de acuerdo con el D. 26/2015, de 21 de julio, de estructura orgánica de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, tiene tales competencias. Estas carencias explican, en cierta medida, la ausencia de un plan sistemático y estructurado de revisión de centros, aspecto que adquiere mayor importancia habida cuenta el reducido alcance (no en cuanto a su contenido, pero sí respecto al número²³) de los controles financieros llevados a cabo por la Intervención General y la ausencia de una inspección de servicios en la Administración de la CAR.

Los controles y comprobaciones llevados a cabo anualmente por el Servicio Económico de la DG de Educación consisten en verificar la aprobación de la cuenta de gestión de cada centro por su Consejo Escolar, la formación de la cuenta agregada de centros para su remisión a la Intervención General a efectos de la integración de sus saldos contables en los de la Administración General de la CAR, la conciliación de las cuentas bancarias de cada centro, así como la comprobación de

²³ En el Plan de control financiero correspondiente al ejercicio 2016, se auditó la actividad económico-financiera de 5 centros públicos en el curso 2014/2015. En alegaciones, se informa desde la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la elaboración de un plan plurianual a 5 años en el que se programará la auditoría de, al menos el 25% de los centros docentes de la CAR.

que los presupuestos se aprueban equilibrados y que las modificaciones posteriores a los mismos, hayan sido autorizadas por sus Consejos Escolares. El 8% de los centros ha rendido la cuenta de gestión superado el plazo establecido en el RD 2723/1998.

Un aspecto relevante a tener en cuenta es 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 las labores de gestión con las docentes y de atención al alumnado. En muchos casos su elección tampoco es voluntaria y la continuidad en el tiempo de estos cargos es limitada.

En cuanto a los controles financieros antes señalados llevados a cabo por la Intervención General de la CAR, los resultados más relevantes han sido los siguientes:

En todos los centros se remitió fuera de plazo a la Consejería de Educación el proyecto de presupuesto y en ninguno de ellos se aprobaron todas las modificaciones de crédito necesarias, conforme a lo regulado en la LHPR.

En tres centros el pago de sus facturas se realizó mediante recibos domiciliados y en sus cuentas bancarias no figuraban tres firmas mancomunadas. En un centro no se presentaron las oportunas conciliaciones de los saldos contables con los extractos bancarios, en otro no se efectuaron arqueos de caja y en un tercero tampoco se cumplimentó el libro de facturas. En dos centros no se registraron apuntes con los movimientos de efectivo llevados a cabo en el curso. La aplicación del criterio de caja, en vez del principio de devengo, ha sido generalizada en todos los centros.

Desde el punto de vista patrimonial, ningún centro disponía de un inventario completo, valorado y actualizado en el que figuren registrados todos sus bienes y derechos.

Ninguno de los centros adjuntó la preceptiva memoria que debía acompañar a la cuenta de gestión rendida. Esta cuenta se aprobó en tres casos sobrepasado el periodo reglamentario y en todos los casos se rindió a la Consejería de Educación fuera de plazo establecido.

Finalmente, en un centro (Escuela Superior de Diseño) se han puesto de manifiesto salvedades y deficiencias significativas en la gestión presupuestaria y de su tesorería que exigen la puesta en práctica de mecanismos adicionales de control por parte de la Consejería de Educación, así como la realización por parte de la Intervención General de los oportunos informes de seguimiento.

II.6.6.4. LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS. LOS MÓDULOS ECONÓMICOS

El régimen jurídico de los conciertos educativos se encuentra regulado en 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). Asimismo, continúa siendo aplicable el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos aprobado por RD 2377/1985, de 18 de diciembre.

En el ámbito autonómico, la O. 19/2012, de 19 de diciembre, de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo, desarrolla el régimen de conciertos educativos a partir del curso 2013-2014 en la CAR.

De acuerdo a la normativa aplicable, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, se establecerá en los presupuestos de las Administraciones correspondientes y el módulo económico por unidad escolar se fijará anualmente en los

Presupuestos Generales del Estado y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en éstos ser inferior al que se establezca en los primeros en ninguna de las cantidades en que se diferencia el citado módulo. A su vez, su cuantía asegurará que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad.

En la fiscalización se ha comprobado que los módulos se establecieron en la LP de la CAR para 2016 y que sus cuantías han sido superiores a las previstas en la LPGE. En cuanto a su determinación, no se ha realizado ningún estudio sobre la fijación de los módulos, ni sobre el coste de los puestos escolares, por lo que no se ha podido efectuar un pronunciamiento sobre si los módulos aprobados en el ejercicio fiscalizado han sido suficientes para la cobertura de los gastos asociados a la prestación del servicio de educación en condiciones de gratuidad. Según se ha informado, los módulos se han determinado anualmente de forma incrementalista sobre la base de las cuantías en su día establecidas por el Ministerio y fijadas en las LPGE.

La ausencia de una normativa propia sobre el contenido y procedimiento de rendición de las cuentas de los centros concertados a la Administración Autonómica también ha supuesto que en la práctica no exista un modelo normalizado sobre la justificación final a presentar en la Consejería respecto a la partida "Otros gastos" recogida en el art. 40 del RD 2377/1985, de 15 de diciembre, sobre reglamentación básica de los conciertos educativos. Ello determina, que la información remitida por los centros no esté suficientemente detallada y desglosada por conceptos de gastos y presente diferencias de contenido entre unos centros y otros.

En cuanto a los mecanismos y procedimientos internos de control aplicados para comprobar la corrección del módulo de los gastos de personal de los centros docentes concertados, cuyo abono se efectúa directamente desde la Consejería a través del pago delegado, las actuaciones llevadas a cabo por la Administración han consistido en comprobar que los contratos de trabajo se ajustan al convenio colectivo de enseñanza concertada y normativa laboral, así como al número de horas lectivas estipuladas por nivel educativo y a los requisitos de titulación y habilitación de los profesores. Asimismo, se comprueba el cumplimiento de las obligaciones con la Seguridad Social.

La Consejería no lleva a cabo un control exhaustivo de la justificación del módulo de otros gastos presentada por los centros concertados, más allá de comprobar que las cantidades por curso académico percibidas no superan los gastos del centro concertado.

Tampoco se realizan verificaciones de forma sistemática para comprobar la no percepción de concepto alguno que suponga una contrapartida económica por la impartición de las enseñanzas de los niveles educativos obligatorios del concierto. Tan solo en el caso de que se presenten quejas o consultas por parte de los padres o madres de alumnos, se comunican tales circunstancias a la Inspección Técnica Educativa para que se realicen las comprobaciones necesarias.

Por lo que se refiere a las actividades escolares complementarias y de servicios de los centros concertados, su regulación se encuentra en el RD 1694/1995, de 20 de octubre. En las pruebas realizadas se ha verificado que, aunque desde la DG de Educación se dicta anualmente una resolución relativa a servicios complementarios de los centros concertados en la que se aprueban los precios unitarios, sin embargo, no se efectúan comprobaciones al objeto de determinar que las cantidades abonadas por los padres sean voluntarias, que no tengan carácter discriminatorio para los alumnos, que no formen parte del horario lectivo y que carezcan de carácter lucrativo. En la fiscalización no se han detectado diferencias significativas entre los precios unitarios aprobados en 2016 en los distintos centros concertados para los diferentes servicios y actividades complementarias. En cualquier caso, es preciso indicar que no está previsto que los centros

concertados deban presentar ningún estudio de costes de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y las de los servicios escolares.

Por último, tanto la normativa estatal como la autonómica prevén la sujeción de los centros concertados al control financiero, cuyo alcance ha sido insuficiente en cuanto al número y frecuencia, puesto que los tres últimos controles de conciertos educativos se realizaron en el Plan de Auditorías y control Financiero de la Intervención General de la CAR correspondiente al ejercicio 2011 respecto a la actividad económica del curso 2010/2011. Las principales conclusiones obtenidas en dichos controles fueron las siguientes: los estados de rendición de cuentas de los centros no guardaban la debida homogeneidad y presentan un insuficiente detalle de los distintos conceptos de gastos; en ninguno de los tres centros analizados se evidenció la fijación de criterios escritos para la selección de vacantes de personal docente; en un caso se detectó la existencia de un posible lucro en la prestación de los servicios complementarios y actividades extraescolares; en otro, se observó la condonación al centro de gastos por arrendamiento, desconociendo la posible vinculación entre la entidad titular del centro y el arrendador y, por tanto, la eventual reversión directa o indirecta a la entidad titular de dichos arrendamientos; no se solicitó a la Consejería de Educación por parte de un centro la aprobación de varios servicios complementarios prestados y remesados a los alumnos; finalmente, en otro centro no se aprobó la plurianualización de gastos por inversión sin que tampoco se pudieran vincular dichas inversiones realizadas en el curso con las dotaciones a la amortización registradas en la contabilidad del centro por dicho concepto.

II.6.6.5. LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Los arts. 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que éstas determinen, en el ámbito de sus competencias, siendo dicho organismo en la CAR el Centro de Innovación y Formación Educativa (CIFE).

El INEE en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación (SEIE) con los datos facilitados al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte por las Administraciones educativas de las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos.

A) Evaluaciones nacionales

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE han sido las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/2015, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/2016, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/2017.

No obstante, como se ha indicado anteriormente, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la LOMCE para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios.

En este orden de cosas, al finalizar el curso 2015/2016 la CAR realizó una prueba censal de tercero de primaria y otra de sexto de primaria, que también tuvo carácter censal aunque, de acuerdo con lo expuesto, podía ser muestral²⁴.

De ambas evaluaciones se emitieron por parte del CIFE sendos informes con los resultados más relevantes de la CAR, siendo preciso señalar que el objetivo final de las pruebas es proporcionar información objetiva y actual para la toma de decisiones de cara a mejorar las condiciones de los centros educativos y el nivel de rendimiento del alumnado. Por otra parte, en relación con la interpretación y la fiabilidad de los datos recogidos en los mencionados informes, debe indicarse que una comparación rigurosa y consistente habría exigido disponer de, al menos, cuatro ediciones de evaluación, haber diseñado las pruebas con unos ítems de anclaje y utilizado técnicas de recogida de información, aspectos que no se han dado en esta evaluación.

Teniendo en cuenta dichas consideraciones, las conclusiones más relevantes extraídas en la fiscalización de los informes de evaluación han sido las siguientes:

a) En relación con las pruebas de tercero de primaria:

La distribución de los resultados de los alumnos por niveles de rendimiento en las dos competencias evaluadas en 2016 ha sido la siguiente:

Cuadro 73. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 3º de primaria

%

	Distribución por niveles de rendimiento					Centros con nivel de rendimiento IN
	IN	SU	BI	NO	SB	
Matemáticas	26	25	22	13	14	11
Comunicación lingüística	23	23	26	13	13	2

Respecto a los resultados del curso anterior, tal y como se refleja en el cuadro inserto a continuación, se observa un descenso en el porcentaje de aciertos de las destrezas en competencia matemática, más acusado en la prueba de cálculo que en la de resolución de

²⁴ Al finalizar el curso 2016/2017 también se realizó, además de las dos anteriores, una evaluación muestral en cuarto curso de la ESO.

problemas, y un aumento en comunicación lingüística, debido a los mejores resultados en expresión escrita y comprensión oral, a pesar del descenso en comprensión escrita.

Cuadro 74. Porcentaje de aciertos en las pruebas de 3º de primaria

%

Evaluación	Competencia matemática		Competencia en comunicación lingüística		
	Cálculo	Resolución problemas	Expresión escrita	Comprensión oral	Comprensión escrita
2015/2016	63	56	81	80	58
2014/2015	77	57	75	75	70

En cuanto a la evolución de las puntuaciones medias obtenidas por los centros, en general, estos variaron bastante sus posiciones, aunque alrededor de un 7% se mantuvieron siempre en las franjas superior e inferior.

El número de cuestionarios de contexto recogidos en las pruebas de 2016 ha descendido significativamente debido a que muchas familias no contestaron a las preguntas sobre el nivel de estudios o la ocupación actual, por lo que los alumnos de dichas familias no pudieron formar parte del cálculo del índice social, económico y cultural de las familias (ISEC).

Finalmente, el grado de satisfacción de las familias ha sido muy elevado, manteniéndose a nivel global en un 4,24 sobre una escala de 1 a 5, en términos casi idénticos al curso anterior.

b) Respecto a las pruebas de sexto de primaria:

Este ha sido el primer curso en el que se han llevado a cabo estas pruebas diagnósticas, de modo que no cabe establecer comparaciones con resultados anteriores. La metodología del análisis ha sido similar a la de tercero, pero los resultados se han expuesto en relación a un mayor número de indicadores.

En términos generales, el grado de dispersión de los resultados de los alumnos de la CAR tampoco ha sido alto y la distribución de los resultados de los alumnos por niveles de rendimiento en cada una de las competencias apenas ha presentado variaciones, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 75. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 6º de primaria

%

	Distribución por niveles de rendimiento					Centros con nivel de rendimiento IN
	IN	SU	BI	NO	SB	
Matemáticas	25	26	20	15	12	8
Comunicación lingüística en inglés	25	26	20	15	12	16
Comunicación lingüística en español	26	21	21	20	12	12
Ciencia y tecnología	26	21	21	20	12	5

Atendiendo a la relación del nivel socioeconómico y cultural de las familias y los resultados obtenidos por los estudiantes, aproximadamente un tercio de los centros obtuvieron puntuaciones medias dentro de lo esperado a su nivel medio de ISEC, un poco más de un tercio rindieron por debajo de lo esperado y algo menos del tercio restante por encima.

El índice de estabilidad del profesorado²⁵ se ha situado en un 51%, no habiéndose obtenido conclusiones consistentes en relación a los rendimientos obtenidos, puesto que los resultados han sido dispares en algunos centros.

Finalmente, el grado de satisfacción general de las familias con el centro ha sido de 4,24 sobre una escala de 1 a 5 puntos, en línea con los resultados recabados en la prueba de tercero de primaria.

En cuanto al seguimiento y evaluación de los resultados, el art. 12 del RD 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria, señala en su apartado tercero, en relación con las evaluaciones de tercer curso, que los equipos docentes deberán adoptar las medidas ordinarias o extraordinarias más adecuadas, la cuales se fijarán en planes de mejora de resultados colectivos o individuales que permitan solventar las dificultades, en colaboración con las familias y mediante recursos de apoyo educativo. En esta misma línea, el apartado cuarto dispone, respecto a las evaluaciones de sexto curso, que las administraciones educativas podrán establecer planes específicos de mejora en aquellos centros públicos cuyos resultados sean inferiores a los valores que, a tal objeto, hayan establecido, señalando a continuación que, asimismo, se podrán establecer otras evaluaciones con fines de diagnóstico así como elaborar y realizar planes de evaluación de los centros educativos, que tendrán en cuenta

²⁵ Medido como la continuidad en el centro del profesor en, al menos 5 cursos escolares.

las situaciones socioeconómicas y culturales de las familias y alumnos que acogen, el entorno del propio centro y los recursos de que dispone.

De acuerdo con las pruebas efectuadas y la información facilitada en la fiscalización se ha comprobado que la Administración ha emitido informes de evaluación globales con los resultados más relevantes de la CA, así como informes individuales de cada centro, pero no consta que desde la Consejería se hayan realizado estudios específicos sobre las necesidades concretas de los centros educativos, ni que se hayan adoptado decisiones para la mejora de los resultados tanto a nivel conjunto de la CA como de los centros con peores resultados de cara a mejorar las condiciones de los centros educativos y el nivel de rendimiento del alumnado, todo ello sin perjuicio de los planes de mejora presentados por los centros educativos que voluntariamente lo han elaborado (en relación con las evaluaciones de tercer curso) de acuerdo con lo dispuesto en el citado art. 12 del RD 126/2014, de 28 de febrero y del seguimiento y evaluación de los planes realizado por la Inspección Técnica Educativa, cuyas actuaciones se exponen posteriormente. Únicamente desde el CIFE se ha promovido la formación de los docentes a través de dos líneas prioritarias encaminadas a la mejora tanto de la competencia lingüística como de la competencia matemática, siendo esta formación de carácter voluntario, sin que, por otro lado, se haya tenido constancia de que desde la CAR se haya instado a los centros a elaborar los pertinentes planes.

En relación con el plan de actuaciones de la Inspección Técnica Educativa para el curso 2017/18, en el mismo se ha incluido como actuación prioritaria la "Evaluación y seguimiento de los planes de mejora propuestos por los centros atendiendo a los resultados de la evaluación de tercero de educación primaria". Esta actuación ha consistido en enviar a todos los centros un formulario solicitando información, para cada uno de los cursos en los que se ha desarrollado la evaluación externa de tercero de Primaria (2015, 2016 y 2017), sobre las siguientes cuestiones: si el centro, recibió los resultados de la evaluación con informes por alumno, grupo y centro; si la información de los resultados de la evaluación fue transmitida a los distintos interesados; si de la revisión interna de los resultados y del oportuno debate, se determinó que era necesario establecer un plan de mejora y si éste se incluyó en la programación general anual del curso siguiente; y se evaluaron sus resultados en la memoria anual del curso afectado. No obstante, a la finalización de la fiscalización aún no se habían volcado los datos recibidos, ni se había efectuado desde la Inspección Técnica un análisis y seguimiento del cumplimiento de dichos planes, ni una evaluación del grado de consecución de sus objetivos.

B) Evaluaciones internacionales

Además de las evaluaciones internas existen evaluaciones externas coordinadas por instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). Las evaluaciones internacionales más importantes son PISA²⁶, PIRLS²⁷ y TIMSS²⁸.

Los resultados del informe PISA en La Rioja de las últimas tres ediciones publicadas a la finalización de la fiscalización (2009, 2012 y 2015) muestran en las competencias de matemáticas y ciencias medias por encima de la media nacional y de la OCDE, observándose una bajada en los resultados en la competencia de lectura.

Los datos del Informe PISA para la CARM relativos a 2015 sobre la competencia de lectura reflejan una puntuación media de 491, dos puntos por debajo de la media de la OCDE (493) y cinco por debajo de la media de España (496). Los resultados en ciencias muestran una puntuación media de 498, cinco puntos por encima de la media de la OCDE y de España, situada en ambos casos en 493. En la competencia de Matemáticas las diferencias son más acusadas, al posicionarse La Rioja en 505 puntos, 19 puntos por encima de la media de España (486) y 15 por encima de la media de la OCDE (490).

Respecto al estudio PIRLS en el que se evalúa cada 5 años la comprensión lectora de los alumnos en 4º de Primaria, en la última edición efectuada (año 2016), del total de las Administraciones educativas autonómicas, en 7, entre las que se encuentra la CAR, se ha ampliado la muestra para obtener datos representativos propios. Los resultados obtenidos reflejan una puntuación para La Rioja de 546 puntos, por encima de la media de España (528), del promedio de países participantes de la OCDE-24 (540) y de los de la UE (539).

En relación con el estudio TIMSS, sobre competencias cognitivas en matemáticas y ciencias para alumnos de 4º de Primaria, en la edición de 2015, última efectuada a la finalización de la fiscalización, hubo un total de 6 Comunidades que ampliaron la muestra para obtener datos representativos propios, entre las que se encontraba la CAR. Los resultados muestran una puntuación para La Rioja de 518 puntos en matemáticas y 532 en ciencias, frente a los 505 y 518 puntos de media alcanzados en España y los 525 y 528 de promedio en la OCDE-24.

²⁶ Programme for International Student Assessment (PISA) es un estudio llevado a cabo por la OCDE a nivel mundial que mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. Su objetivo es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados. Se realiza cada tres años y el último se realizó en 2015.

²⁷ Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) es un estudio de la IEA que evalúa la comprensión lectora de los alumnos en 4º de Primaria. Se realiza cada cinco años. El último se llevó a cabo en 2016.

²⁸ Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) es un estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias promovido por la IEA que evalúa las competencias cognitivas en estas materias de los alumnos de 4º de Primaria y 2º de la ESO desde el año 1995, aunque en nuestro país, este análisis se realiza únicamente entre el alumnado de 4º de Educación Primaria. Se realiza cada cuatro años, el último en 2015.

C) Indicadores de resultados educativos

En relación con los resultados educativos, los indicadores elaborados por el INEE en este apartado reproducen en su mayor parte los resultados de las pruebas internacionales alcanzados en 2015 y 2016, ya señalados anteriormente, por lo que únicamente van a ser objeto de análisis los relativos a la idoneidad en la edad del alumnado, el abandono temprano en la educación, así como la tasa de graduación en educación obligatoria. A su vez, en este apartado también se hace un seguimiento del objetivo número 4 de Desarrollo Sostenible (ODS4) recogido en la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

La tasa de idoneidad²⁹ en la CAR a los 12 años, cuando teóricamente se accede a la ESO tras finalizar la Educación Primaria, es muy elevada (87%), por encima de la media nacional; sin embargo, a los 15 años, cuando teóricamente se alcanza el cuarto y último curso de la ESO, la tasa disminuye al 61%, tres puntos por debajo de la media de las CCAA. Al igual que en el resto de administraciones, en la CAR las mujeres presentan tasas superiores a los hombres que aumentan con la edad.

Uno de los objetivos prioritarios de la Estrategia Europa 2020 es situar el porcentaje de abandono temprano de la educación y la formación³⁰ por debajo del 10%. España, debido a su elevado porcentaje de partida, se ha propuesto reducirlo por debajo del 15%, si bien las cifras en 2016 reflejaban todavía un 19%. En el caso de la CAR, la tasa de abandono³¹ se situó en el 17,8%, siendo especialmente significativa la escasa diferencia entre hombres y mujeres (0,1% superior en los hombres) frente a la brecha de 7,6% de media en el territorio nacional.

Respecto a la tasa de graduación en la ESO³², se ha comprobado que la misma se ha situado en el 75,6%, ligeramente por debajo del 77,6% de media, habiéndose incrementado un 6% en el último decenio.

Por lo que se refiere al seguimiento del ODS4 recogido en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, el mapa de indicadores elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en 2018 ha incorporado, por primera vez, referencias a los indicadores globales fijados para el seguimiento del ODS4, recogido en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, en el cual se fija la meta de lograr una educación inclusiva y de calidad para todos. Dentro del citado ODS 4 se han establecido diversas metas, entre las que destacan la 4.1 (para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces) y la 4.2 (de aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria).

²⁹ Esta tasa es una importante medida de los resultados del sistema educativo, ya que muestra el alumnado que realiza el curso que corresponde a su edad.

³⁰ Los estudios avalan que los efectos del abandono tienen consecuencias y costes para los individuos y para la sociedad, tanto desde el punto de vista del mercado de trabajo como del bienestar en general.

³¹ Medida como el porcentaje de personas de 18 a 24 años que han abandonado de forma temprana la educación y la formación.

³² Es la relación entre el alumnado que termina con éxito esta etapa educativa, independientemente de su edad, y el total de la población de la "edad teórica" de comienzo del último curso (15 años).

Para evaluar el grado de cumplimiento de la meta 4.1 se han empleado datos procedentes de las evaluaciones PIRLS y TIMSS, cuyos resultados se han expuesto anteriormente.

Finalmente, en relación con la meta 4.2, se utiliza el indicador “tasa de participación en la enseñanza organizada (un año antes de la edad oficial de ingreso a la enseñanza primaria)”. El número medio de años de escolarización en educación infantil en la CAR en el curso 2015/16 fue de 4, al igual que la media nacional, lo que refleja un progreso de ocho décimas en la CA desde el curso 2010/11.

II.6.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres

II.6.7.1. MARCO GENERAL

En el ejercicio fiscalizado la normativa aplicable a la Comunidad en esta materia estaba integrada por la Ley Orgánica 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. Esta norma autonómica específica, fruto de una iniciativa legislativa popular, surgió con la finalidad de hacer posible la existencia en la Comunidad de una red solidaria de ayuda a las mujeres embarazadas, que sirviera para sistematizar y potenciar los recursos disponibles, promoviendo la existencia de unidades de asistencia y asesoramiento que les proporcionen información detallada sobre los recursos de protección social existentes.

Por otra parte, para definir y planificar los objetivos dirigidos a la consecución de la igualdad, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de mayo de 2011, se aprobó el IV Plan Integral de la Mujer para el periodo 2011-2014, que ha sido tácitamente prorrogado. Entre las medidas más novedosas 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. El Plan basaba la atención integral de la mujer en cuatro ejes principales: la transmisión de valores igualitarios; la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; la inclusión social de las mujeres que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y la cooperación entre las distintas instituciones.

En 2016 el Gobierno de La Rioja, en virtud de lo establecido en la Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada, ha aprobado el Plan Integral de Apoyo a la embarazada en situación de riesgo social. El Plan incluye 5 líneas estratégicas, 12 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 76. 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

Adicionalmente, en 2016 se crea el Grupo Transversal de Género, constituido por representantes de todas las Consejerías del Gobierno autonómico, cuya misión principal es promover la aplicación del principio de igualdad, dando lugar a la elaboración en mayo de 2017 del Informe de Diagnóstico de Género de la CAR, que será la base para identificar las cuestiones clave a trabajar de cara a avanzar en materia de igualdad de género, y que deberán plasmarse en un futuro Plan de Igualdad.

Asimismo, en cumplimiento de la Resolución del Pleno del Parlamento de La Rioja de 10 de marzo de 2005, los proyectos de las Leyes de Presupuestos de la CAR incorporan un informe de impacto de género en el que se analizan las políticas de igualdad entre hombres y mujeres en la región, así como los resultados obtenidos en la gestión de los programas presupuestarios afectos a las diferentes Consejerías. En concreto, en el ejercicio fiscalizado se ha evaluado el impacto del gasto realizado, destacando los avances alcanzados en relación con las políticas de empleo, la salud, la educación o la administración pública y poniendo de relieve aquellas áreas susceptibles aún de mejora como son las políticas de desarrollo rural, la atención a la dependencia, el deporte o las nuevas tecnologías.

II.6.7.2. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXO Y ACTIVIDAD

La distribución de efectivos de la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado por áreas de actividad y sexo se expone en el cuadro inserto a continuación en el que se muestra un mayor porcentaje de mujeres frente a los hombres, manteniéndose similares estos porcentajes respecto a

los últimos ejercicios, siendo los sectores de la docencia no universitaria y la sanidad donde más se concentra el empleo femenino.

Cuadro 77. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2016

%

EJERCICIO	Consejerías y sus OAAA		Docencia no Universitaria		Instituciones sanitarias	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2016	35	65	30	70	21	79

II.6.7.3. RECURSOS AFECTADOS Y ACTUACIONES

El Plan Integral de la Mujer 2011-2014 se estructuraba 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 expone a continuación:

Cuadro 78. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias

Área	Mujer en general	Violencia de género	Discapacidad	Minorías e inmigración	Inclusión social	Total medidas ³³	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

La Comunidad no ha establecido un programa presupuestario específico para registrar las acciones recogidas en el Plan Integral de la Mujer. Dicho Plan ha sido prorrogado sirviendo de base para ejecutar las medidas llevadas a cabo en 2016, destacando aquellas con origen en la Consejería de Salud y Servicios Sociales en el plano de la igualdad de oportunidades y de conciliación de la vida laboral y familiar, que han generado unas obligaciones de 256 miles de

³³ En algunas áreas los objetivos y medidas afectan a varios sectores.

euros, así como las tramitadas desde la Consejería de Industria, Innovación y Empleo a través de las líneas de ayuda destinadas al fomento del empleo estable y a la puesta en marcha de planes de acción para la conciliación de la vida laboral y familiar, la no discriminación y la igualdad, por un importe conjunto de 150 miles de euros.

Finalmente, en el siguiente cuadro, se detalla la distribución por sexos de los altos cargos de la Administración de la CAR y la composición de los miembros de su Asamblea Autonómica:

Cuadro 79. Distribución de altos cargos y Parlamento autonómico

Administración y puesto		Mujeres		Hombres	
		Nº	%	Nº	%
Administración Autonómica	Presidente/a y Consejeras/os	1	11	8	89
	Direcciones, Secretarías Generales y otros altos cargos	16	43	21	57
Parlamento Autonómico	Diputadas/os	14	50	14	50
	Mesa de la Cámara	2	40	3	60

II.6.8. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, 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 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. No obstante, con independencia del contenido del portal, tal y como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.5.1.A, en el ejercicio 2016 no se han incluido dentro de los presupuestos aprobados, ni en las cuentas rendidas información suficiente y precisa para verificar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y poder relacionar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, tal y como se recoge el principio de transparencia del art. 6 de la LOEPSF.

Por otra parte, el 22 de febrero de 2016 la CAR y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Administración de la CAR suscribieron un convenio de colaboración en cuya virtud se ha atribuido a dicho órgano la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el art. 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En cuanto al resto de entidades comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTBGR, de acuerdo con las pruebas efectuadas, a la finalización de la fiscalización, en septiembre de 2018, el Consejo de la Juventud, la Fundación Benéfico Social de La Rioja, la Fundación Dialnet, la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Riojana para la Innovación no disponían de un portal propio de transparencia en los términos y con el alcance previsto en la citada norma.

II.6.9. 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 5/2002³⁴. 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.

³⁴ Con posterioridad al periodo fiscalizado, y en línea con las modificaciones básicas estatales introducidas en materia de intervención ambiental sobre planes, programas y actividades, se ha aprobado la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha derogado las dos normas antes mencionadas.

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 nivel orgánico, las unidades encargadas de la gestión en materia de medio ambiente en 2016 han sido la DG de Calidad Ambiental y Agua (DGCAA) y la DG del Medio Natural, ambas de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, que han ejecutado los siguientes programas presupuestarios con unas obligaciones reconocidas totales de 35.509 miles de euros, según se detalla a continuación.

Cuadro 80. Obligaciones reconocidas en materia de medio ambiente

(miles de euros)

Programa	Créditos iniciales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
443 Medidas preventivas y actuaciones para la protección del medioambiente	15.684	14.715	1.085
5321 Protección y mejora del medio natural	24.612	20.693	4.105
5451 Investigación y desarrollo relacionado con el medio ambiente	170	101	69
Total	40.466	35.509	5.259

En línea con lo señalado en el subepígrafe II.3.2, en el ejercicio 2016 no se disponía de un sistema de seguimiento de dichos programas. Los objetivos no estaban asociados directamente a los indicadores y se recababan datos sin analizar las desviaciones y las causas que los motivaron.

II.6.9.1. PROTECCIÓN Y CONTROL MEDIOAMBIENTAL

La Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja 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)³⁵, las evaluaciones ambientales (a través de la figura de la evaluación de impacto ambiental) y las licencias de actividad³⁶.

³⁵ 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.

Respecto a las primeras, en la fiscalización se ha comprobado que los 50 titulares de instalaciones con AAI en funcionamiento en 2016 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 DGCAA. Estos informes fueron objeto de revisión por los técnicos de dicho órgano ambiental y en 23 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 se ha llevado a cabo en el caso de La Rioja 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)³⁷ y evaluación ambiental estratégica (EAE)³⁸.

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, las unidades administrativas competentes se ubican en la misma que el órgano medioambiental, por lo que no se da una adecuada separación de funciones.

En la revisión efectuada, se ha comprobado que no se han articulado procedimientos de coordinación e intercambio de información entre los órganos sustantivos y el órgano ambiental a efectos de conocer el grado de cumplimiento de los programas de vigilancia ambiental integrantes de los proyectos evaluados, observándose que no existe un registro o plataforma única en la que se controle de forma periódica tanto la obligación de presentar los informes de seguimiento como de cumplir las actividades con declaración de impacto ambiental. Esta carencia supone que el órgano medioambiental 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 LEA.

En 2016, se recibieron un total de 43 programas de vigilancia, que fueron revisados documentalmente por técnicos de la DGCAA. A su vez, en un 10% de los casos se realizaron inspecciones físicas, incluidas en el plan anual de inspección. No obstante, de acuerdo a los datos de las declaraciones de impacto ambiental de 2016, en 38 expedientes los promotores no remitieron el programa de vigilancia, al menos al órgano ambiental, sin que desde la DGCAA se hayan realizado otras reclamaciones distintas a las consulta a los órganos sustantivos, ni se hayan abierto expedientes sancionadores al respecto.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ Las EAE son un instrumento de prevención para la integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos.

En la evaluación ambiental de planes y programas, también se ha constatado que al ser los promotores las propias Administraciones públicas, no se informa al órgano ambiental (DGCAA) sobre el seguimiento del cumplimiento de los planes de vigilancia fijados en los informes ambientales dictados por dicho órgano.

Según los arts. 27 y 43 de la LEA, las declaraciones ambientales pierden su vigencia y cesan en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el diario oficial correspondiente, no se hubiera procedido a la adopción o aprobación del plan o programa en el plazo máximo previsto en la norma. La DGCAA no contaba con un procedimiento automatizado para advertir posibles superaciones del plazo, lo que supone un punto débil a la hora de realizar este seguimiento.

En relación con las actuaciones posteriores de control y verificación, a través de la Resolución nº 199, de 15 de febrero de 2013, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de la CAR, se aprobó el Plan de Inspección Medioambiental de La Rioja para el periodo 2013-2018, que anualmente se ha desarrollado a través de programas de inspección.

En el seguimiento y evaluación del programa de inspección para el ejercicio 2016, se ha comprobado que el número de inspecciones ejecutadas se ha correspondido en su totalidad con las previstas, con los siguientes grados de cobertura sobre el total de instalaciones, proyectos, programas o planes:

Cuadro 81. Plan de Inspección Medioambiental

		Nº de instalaciones en la CAR	Inspecciones programadas	% Cobertura
Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI)	Programa AAI	50	23	46
Autorizaciones Ambientales Sectoriales (AAS)	Instalaciones afectadas por PRTR ³⁹	5	2	40
	Atmósfera	526	11	2
	Traslado fronterizo de residuos	2	0	0
	Instalaciones de residuos	876	12	1
	Instalaciones SANDACH ⁴⁰	13	2	15

³⁹ PRTR son las siglas de Pollutant Release and Transfer Register (Registro Europeo de Emisiones y Transferencias de Contaminantes), aprobado por la Comisión Europea en febrero de 2006 mediante el Reglamento (CE) 166/2006.

⁴⁰ El término SANDACH es un acrónimo utilizado para referirse a los "Subproductos Animales No Destinados Al Consumo Humano" regulados por el Reglamento (CE) Nº 1069/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) Nº 142/2011, de la Comisión.

En 4 de las inspecciones efectuadas se han encontrado deficiencias e incumplimientos, que han dado lugar a los correspondientes procedimientos sancionadores. En un caso se trataba de deficiencias en las instalaciones que suponían un riesgo ambiental; en otro, al incumplimiento derivado de la ausencia de la preceptiva AAI en una instalación que entraba dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación; en un tercero, a la falta de coincidencia entre el proyecto presentado y el ejecutado; y finalmente, la última deficiencia respondía a la acumulación de una cantidad importante de residuos almacenados en una instalación.

II.6.9.2. CONSERVACIÓN DEL MEDIO NATURAL

El órgano competente en esta materia es la DG del Medio Natural (DGMN) de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, que tiene 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 dispone 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.

En relación con el control de estos planes y programas, como consecuencia de la trasposición de las Directivas comunitarias de hábitats y de aves, se modificaron las necesidades de planificación, y aunque el PCMN sigue vigente en la actualidad, en la práctica no se ha llevado a cabo un seguimiento en los mismos términos al existente hasta la finalización de la primera fase del plan en 2008, sino que el mismo se ha realizado a través del control que desde la Oficina de Control Presupuestario se hace del programa presupuestario 5321 "Protección y mejora del medio natural" así como de las evaluaciones efectuadas sobre el PDR. Respecto al seguimiento del citado programa, como se ha señalado con anterioridad, en el ejercicio fiscalizado los objetivos no estaban cuantificados, eran muy numerosos y no estaban coordinados. A su vez, los indicadores no estaban asociados a cada objetivo, ni permitían conocer los resultados obtenidos en la realización del programa presupuestario. Tampoco se efectuaba un análisis de las causas que motivaban las desviaciones producidas.

Por lo que se refiere al PDR, en la fiscalización se ha revisado el informe intermedio de evaluación del año 2016 presentado por la Autoridad de Gestión a la Comisión Europea en junio de 2017, en el que se indica que el planteamiento de los objetivos del plan estaba armonizados y resultaba coherente con los instrumentos de políticas de la Unión Europea. Desde el punto de vista financiero, el grado medio de ejecución del Programa se situaba al 31 de diciembre de 2017 en el 20%, habiéndose abonado 14.425 miles de euros procedentes del FEADER sobre un total de 70.010 miles de euros.

Asimismo, en la evaluación ex post correspondiente al PDR 2007-2014 se han puesto de manifiesto como resultados más relevantes relacionados con el cumplimiento de las directrices estratégicas comunitarias el incremento de la superficie forestal arbolada con el consiguiente

efecto sobre la generación de superficie sumidero de absorción de carbono, la incidencia directa positiva que han tenido las ayudas a la forestación de tierras agrarias y a la conservación de los paisajes sobre la mejora de la biodiversidad y sobre el mantenimiento de la actividad agraria de explotaciones ubicadas en zonas de alto valor natural, así como la mejora en la calidad del suelo, derivada de la lucha contra la erosión en medios frágiles, la prevención de incendios y la forestación de tierras.

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 (montes públicos demaniales), los cuales representan un 62% de la superficie arbolada de la CAR y en torno a un 35% del territorio de la CAR. 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 la finalización de la fiscalización, se estaba creando una aplicación para la consulta de los montes de la CAR tanto públicos como privados.

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 2016 ascendía a 4.953 miles de euros, que estaba registrado en cuentas no presupuestarias de la CAR.

II.6.10. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)

La Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja fue creada por Ley 7/1997, de 3 de octubre, modificada posteriormente por Ley 10/2003, de 19 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas. Se configura como una entidad pública empresarial prevista y regulada en la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dotada con personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio propio para el cumplimiento de sus fines, cuyo objeto es la promoción económica y el fomento del desarrollo económico de La Rioja.

Desde su creación y hasta 2003 la Agencia estuvo adscrita a la Consejería de Hacienda y Empleo. En aplicación del D. 5/2003 pasó a depender de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico, estando actualmente adscrita a la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación.

A través de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2008, se adaptó la Ley de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja en cuanto a sus objetivos y funciones.

La Agencia se rige por el derecho privado, salvo en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, y en la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia.

La organización y funcionamiento de la Agencia se encuentran regulados en su Reglamento interno aprobado por Acuerdo del Consejo de Administración de 1 de diciembre de 2008. Se configura como estructura de carácter matricial, con cuatro áreas estratégicas de negocio (inversión; emprendimiento e innovación; internacionalización y comercio Interior; y proyectos europeos) que dependen directamente del Gerente.

Sobre la adecuación de la Agencia 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 limitativo⁴¹.

A. Control interno

En cuanto al control de la Entidad, la Agencia está sujeta, por una parte, al control financiero de la Intervención General de la CAR, ejercido a través de las auditorías establecidas en los planes anuales de auditorías y actuaciones de control financiero, y por otra, a los controles parlamentarios, y de eficacia y eficiencia, previstos en el Título IV de la Ley 7/1997.

El primero mediante la obligación de presentar un informe anual al Parlamento de La Rioja sobre la gestión económica de la Agencia, y el segundo a través de la Consejería a la que está adscrita la Agencia, que será la que tenga asignadas competencias en materia de promoción del desarrollo económico. En la fiscalización se ha constatado la formulación y elevación por parte del Presidente de la Agencia al Parlamento del informe de gestión económica de la ADER correspondiente al ejercicio 2016. Sin embargo, no se ha tenido constancia de la realización de informes específicos de control de eficacia y economía por parte de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo. El control de eficacia se ha ejercido por la Consejería a través de la participación de los titulares de los órganos directivos de aquella en el Consejo de Administración

⁴¹ La Agencia, siguiendo la misma línea argumental de las alegaciones presentadas en anteriores Informes de fiscalización, señala que su naturaleza como Entidad pública empresarial se fundamenta en un conjunto de actividades prestacionales y de gestión de servicios que su Ley de creación le asigna, más allá de su actividad de promoción económica, indicando que el criterio presupuestario no es el único existente para medir y evaluar el conjunto de actividades llevadas a cabo por la Agencia. Una vez más, estas consideraciones no pueden ser aceptadas debido a que la actividad central y principal de la Entidad, y la que absorbe la mayor parte de sus recursos, es la gestión de 25 líneas de subvenciones y ayudas desarrolladas, tal y como queda evidenciado en términos cuantitativos en la cuenta del resultado económico patrimonial y en la liquidación del presupuesto de la entidad, donde se constata la ausencia de ingresos de gestión ordinaria por prestación de servicios en el periodo fiscalizado. Asimismo, este mismo criterio queda confirmado y fundamentado por la adscripción y pertenencia de la Agencia al sector público administrativo de la CA (y no al sector empresarial), es decir, por su consideración como sujeto integrante del denominado "Sector administraciones públicas", de acuerdo con la clasificación elaborada por el INE-Banco de España-IGAE en el marco del Sistema Europeo de Cuentas SEC'95.

de la Agencia y mediante la participación de los agentes económicos y sociales en el Consejo Asesor de la ADER.

B. Convenio suscrito con la Administración General de la CAR

El BEI concedió en 2013 un préstamo a la CAR por importe de 50.000 miles de euros para la financiación de proyectos de inversión promovidos por Pymes y empresas de mediana capitalización, totalmente dispuesto, con el objeto de permitir el acceso de las empresas riojanas a una financiación en condiciones más favorables en términos de plazos, flexibilidad de las disposiciones o tipos de interés más bajos, que contribuyan a la sostenibilidad del tejido empresarial y la creación de empleo.

Mediante convenio suscrito con fecha 8 de abril de 2014 el Gobierno de La Rioja otorgó un préstamo de 50.000 miles de euros a la ADER, para canalizar estos fondos mediante la concesión de créditos a diversas entidades financieras colaboradoras, que actuarán como intermediarios suscribiendo los correspondientes contratos subsidiarios con los beneficiarios finales. La intervención de la ADER en la gestión de los fondos ha sido autorizada expresamente por el BEI mediante escrito de fecha 27 de enero de 2014 y por el Consejo de Gobierno en virtud de acuerdo adoptado en su reunión de 7 de marzo de 2014.

En el ejercicio 2016 se han reconocido obligaciones en el capítulo 8 "Activos financieros" del presupuesto de gastos por los préstamos concedidos a través de las entidades financieras colaboradoras, en virtud del mencionado convenio, por importe de 1.345 miles de euros, y se han reconocido ingresos en capítulo 8 "Activos financieros" del presupuesto de ingresos por los importes amortizados por parte de las citadas entidades financieras colaboradoras por importe de 4.441 miles de euros.

C. Liquidación presupuestaria

El presupuesto inicial aprobado en 2016 ascendió a 36.019 miles de euros, un 40% inferior al ejercicio 2015. Las modificaciones presupuestarias ascienden a 43.907 miles de euros, de los que 38.907 corresponden a incorporaciones de crédito y 5.000 miles de euros a generaciones de crédito, situándose las obligaciones reconocidas en 25.978 miles de euros, con un grado de ejecución del 32%.

Este bajo grado de realización del presupuesto de gastos, que ha caracterizado la gestión presupuestaria de la Agencia desde su creación, constata que los presupuestos definitivos aprobados para la ADER vienen excediendo sus necesidades reales de gestión para el ejercicio, situación que se ha traducido en elevados remanentes de crédito, que se han incorporado sucesivamente en presupuestos de ejercicios posteriores, tal y como se refleja a continuación.

Cuadro 82. Incorporación de remanentes ADER

(miles de euros)

Ejercicio	Presupuesto Inicial	Modificaciones presupuestarias	Presupuesto Final	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas	Remanentes de Crédito
2014	57.373	39.751	97.124	67.899	41.499	55.625
2015	60.494	34.777	95.271	63.841	35.033	60.238
2016	36.019	43.907	79.926	53.891	25.978	53.948

Como se viene indicando en anteriores informes de fiscalización, esta falta de representatividad de los créditos aprobados debe corregirse 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.

Los derechos reconocidos por la Agencia en 2016 ascendieron a 29.181 miles de euros, constituyendo la principal fuente de financiación las transferencias corrientes y de capital recibidas de la Administración General de la Comunidad, que en 2016 ascendieron a 16.651 miles de euros (57%). La ejecución del presupuesto de ingresos, sin considerar el remanente de tesorería incorporado, asciende a un 71%.

El resultado y saldo presupuestarios registrados por la Entidad en 2016 presentan unos importes de 1.851 y 3.204 miles de euros, respectivamente.

D. Situación patrimonial

La contabilidad de la Agencia se ha adaptado al PGCP de La Rioja, aprobado por la O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la CAR.

En la revisión efectuada sobre la situación patrimonial de la Agencia se han obtenido los siguientes resultados:

- La ADER es titular de una cartera de participaciones accionariales de carácter permanente en las sociedades que se detallan a continuación, en su mayor parte provenientes de la adscripción de activos realizada en 1998 por la Administración de la CA, en virtud de las previsiones recogidas en su Ley de creación para la formación del patrimonio de la Agencia.

Las participaciones accionariales de la Agencia en sociedades mercantiles, al cierre del ejercicio 2016, tenían carácter minoritario y presentaban los siguientes valores:

Cuadro 83. Participaciones societarias ADER

(miles de euros)

Sociedad	% Participación	Valor contable 31-12-16	Provisiones depreciación 31-12-16
GESTUR, S.A.	25	871	0
RICARI, S.A.	34	1.704	923
Gas Rioja, S.A.	11,1	301	0
ENSAFECA S.L.	0,01	0	0
GIET, S.L.	0,2	6	2
IBERAVAL, S.G.R.	3,7	2.000	0
TOTAL		4.882	925

En el análisis realizado sobre la valoración de la cartera de la valores de la Agencia se ha constatado que en este ejercicio han sido adecuadamente dotadas provisiones para las participaciones en las sociedades RICARI, S.A. y GIET, S.L. por importe global de 925 miles de euros.

- Los deudores presupuestarios al cierre del ejercicio 2016 ascendían a 98.365 miles de euros, lo que representa un descenso interanual del 4% respecto del ejercicio anterior, correspondiendo, en su mayor parte (92.991 miles de euros) a transferencias corrientes y de capital aprobadas pero no desembolsadas por la Administración General de la Comunidad.

- El resultado económico-patrimonial de la Agencia presentaba un saldo negativo de 140 miles de euros, frente al ahorro obtenido en 2015 por importe de 3.293 miles de euros, principalmente debido a la disminución de las transferencias corrientes y de capital desde la CAR.

E. Subvenciones gestionadas por la Agencia

La actividad subvencionadora de la Agencia se canaliza a través de 25 líneas de ayuda, cuyo gasto en términos de obligaciones reconocidas se detalla a continuación:

Cuadro 84. Subvenciones ADER. Obligaciones reconocidas

(miles de euros)

Artículos presupuestarios	Rúbrica	Obligaciones reconocidas
	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	
44	A Empresas públicas y otros entes de la CA	30
46 y 47	A Corporaciones locales y Empresas privadas	47
48	A familias e instituciones sin fines de lucro	1.715
	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	
74	A Empresas públicas y otros entes de la CA	275
77	A Empresas privadas	12.410
78	A familias e instituciones sin fines de lucro	607
	TOTAL	15.084

El análisis realizado sobre las bases reguladoras de las diferentes líneas de ayuda programadas para el ejercicio 2016, se ha observado que en aquellos casos en los que las bases reguladoras han establecido un rango de valores a aplicar a los criterios de otorgamiento de las ayudas, no se ha indicado la forma en que las puntuaciones debían distribuirse dentro de cada rango. Asimismo, en las bases reguladoras para las que no se ha establecido un tipo fijo de intensidad de ayuda, tampoco se ha indicado cómo la puntuación de los criterios se debía traducir en una u otra intensidad de ayuda. No obstante, se ha comprobado que en las bases reguladoras aprobadas para el nuevo marco comunitario de ayudas 2014-2020 se han tenido en cuenta dichos aspectos.

II.6.11. La Rioja Turismo, S.A.U.

La Rioja Turismo, S.A.U., creada por D. 54/2000, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la CAR, es una sociedad anónima pública íntegramente participada por la CA, a través de la cual el Gobierno de La Rioja desarrolla su estrategia de promoción turística, la coordinación con los actores del sector turístico tanto públicos como privados y el apoyo a la presencia del sector en eventos promocionales.

Estas actividades se articulan en dos líneas de actuación. Por un lado, la promoción turística, que se financia a través de transferencias recibidas de la Administración de la CAR, y que consiste, fundamentalmente, en la prestación de servicios para la promoción de las actividades turísticas, el diseño y ejecución de campañas de promoción y comercialización del turismo regional, así como la participación en ferias y eventos relacionados con el turismo. Y por otra, la promoción y gestión

de equipamientos turísticos, a través de la explotación del Palacio de Congresos y Auditorio de La Rioja (Riojaforum) y del Parque de Paleoaventura “El Barranco Perdido” de Enciso (Parque de Enciso). La financiación de esta línea de actividad, además de por la facturación de los servicios que se presta, se realiza desde su origen a través de sucesivas ampliaciones de capital por parte de la CAR, su socio único. Los fondos obtenidos se utilizan para financiar el desequilibrio de explotación anual generado por los mencionados recursos turísticos más las inversiones realizadas en los mismos, además de hacer frente a las cuotas de amortización anuales.

Se mantiene vigente el convenio de colaboración formalizado el 2 de abril de 2004 entre el Gobierno de la Rioja y La Rioja Turismo, S.A.U. (antes Sociedad de Desarrollo Turístico de la Rioja, SODETUR), para la promoción y gestión de los recursos turísticos de la CAR.

A. Situación económico-financiera

El siguiente estado muestra la evolución de las principales magnitudes económico-financieras de la entidad durante los últimos ejercicios:

Cuadro 85. Situación económico-financiera de La Rioja Turismo, S.A.U.

(miles de euros)

Sociedad La Rioja Turismo, S.A	2013	2014	2015	2016
Activo total	43.372	42.882	41.747	40.707
Patrimonio neto	36.000	36.751	35.368	33.913
Endeudamiento con entidades de crédito	5.760	3.840	1.920	0
Otras deudas a Largo Plazo	0	0	1.935	3.840
Resultado de explotación	(1.965)	(1.959)	(2.093)	(2.279)
Resultado del ejercicio	(1.862)	(1.889)	(2.059)	(2.322)

Las pérdidas registradas han dado lugar a que, al cierre de los ejercicios 2015 y 2016, la sociedad se encontrara incurso en la causa de disolución obligatoria regulada en el art. 363.e) del Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC), por haber incurrido en pérdidas que dejaron reducido su patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social. Se ha comprobado, como hechos posteriores, que para reestablecer el equilibrio patrimonial la Sociedad ha procedido a reducir su capital social en el ejercicio 2017 en la cifra de 21.647 miles de euros, una vez compensados los resultados negativos de ejercicios anteriores con las cuentas de reservas existentes en el balance de situación a 31 de diciembre de 2016, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 327 del TRLSC.

El activo total a 31 de diciembre de 2016 ascendía a 40.707 miles de euros, de los que un 87,3% correspondían al inmovilizado y resto al activo circulante, con una variación interanual negativa de un 2,5%, fundamentalmente por la disminución de casi un 91% en la cifra de deudores y en menor medida por el efecto de las amortizaciones en el valor neto del inmovilizado material.

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. La Sociedad no ha registrado contablemente el terreno afecto al derecho de superficie al no disponer de una valoración fiable del mismo.

Según se ha indicado anteriormente, 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 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. No obstante, en 2016 estas actividades se financiaron a través de una aportación dineraria por importe de 1.000 miles de euros, registrada en los fondos propios de la Sociedad como aportaciones de socios para compensación de pérdidas.

La Sociedad no mantiene deudas con entidades de crédito debido a que, por sendos acuerdos del Consejo de Gobierno de La Rioja de 30 de abril de 2015 y 18 de noviembre de 2016, se acordó conceder a la empresa dos préstamos por 1.920 miles de euros cada uno de ellos destinados a atender las obligaciones financieras de los préstamos bancarios existentes en esos ejercicios para la promoción y gestión de equipamientos turísticos, mediante la adhesión al Fondo de Financiación a las Comunidades Autónomas a través del compartimento de Facilidad Financiera.

B. Análisis del control interno

En relación con la sujeción de la Sociedad al control financiero previsto en la LHPR, al igual que ocurre con las otras dos empresas que integran el subsector empresarial de la CAR, en el ejercicio fiscalizado no se ha incluido a La Rioja Turismo, S.A.U. en los planes anuales de control financiero de la Intervención General de la CAR. No obstante, la sociedad ha sometido sus cuentas anuales a la auditoría de cuentas, cuyo informe ha presentado una opinión favorable sin salvedades, aunque no estaría obligada a ello de acuerdo con la normativa mercantil por no concurrir las circunstancias previstas en el art. 257 del TRLSC.

Dada su dimensión, la empresa no dispone de una unidad de control interno en el seno de su organización. No se han elaborado manuales de procedimiento en los que se definan las funciones y procedimientos de gestión aplicables a cada unidad, ni se han establecido instrucciones para la regularización de saldos contables antiguos. Tampoco existen criterios escritos para el tratamiento contable de las correcciones de valor por créditos de dudoso cobro.

Desde el punto de vista patrimonial, la sociedad dispone de un inventario completo y valorado de sus bienes y derechos y, según se ha informado, se realizan comprobaciones físicas y actualizaciones periódicas de los elementos inventariados. No existen políticas escritas sobre las operaciones patrimoniales (nuevas adquisiciones o reposiciones, ventas, traspasos o bajas de los mismos), ni se ejerce en la práctica un control o autorización previa por la Administración de la CAR de dichas transacciones, aunque sí se reporta anualmente información sobre las mismas.

En materia de personal, no se dispone de planes de formación ni protocolos de actuación en el área de recursos humanos. La Sociedad cubre habitualmente sus vacantes con personal de la propia entidad y solo para aquellos supuestos en que las plazas no son cubiertas por aquel los

puestos se ofertan a convocatoria pública, según lo dispuesto en los arts. 13 y 14 de su convenio colectivo aplicable⁴².

C. Convenio de colaboración de 2 de abril de 2004 entre el Gobierno de La Rioja y La Rioja Turismo, S.A.U.

Como punto de partida, es preciso indicar que, desde su formalización, este convenio no ha sido actualizado, de forma que actualmente no es un instrumento adecuado para alcanzar plenamente los objetivos establecidos, ni para cumplir con los compromisos asumidos en sus cláusulas, siendo precisa su revisión, así como su adaptación a los principios de estabilidad presupuestaria, en línea con lo dispuesto en el art. 36 de la LHPR, que exige a todas las entidades públicas empresariales la elaboración de un programa de actuación plurianual que refleje unas líneas estratégicas y objetivos definidos a largo plazo, e incluya, entre otros, unas previsiones plurianuales, un programa de inversiones y un plan financiero del periodo, que no ha sido elaborado por la entidad.

En este sentido, el convenio, siguiendo la regulación establecida en la anterior LGP, señala en su art. 34 la exigencia de elaborar por la empresa un programa anual de actuación, inversiones y financiación sometido a acuerdo de su Consejo de Administración, junto a una memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones en relación al que se halle en vigor. Se ha comprobado que la entidad sólo ha elaborado una memoria explicativa de los presupuestos, en la que no se han definido, en los términos previstos en el convenio, los objetivos a alcanzar, unos indicadores de medida de las actividades realizadas, ni se ha establecido una estimación rigurosa del coste de las actividades que garantice un empleo eficiente de los recursos. Tampoco se ha llevado a cabo posteriormente un seguimiento y evaluación de los objetivos, ni de las desviaciones respecto al ejercicio anterior.

Ello corrobora que la empresa ha carecido de una adecuada planificación estratégica y que el presupuesto anual ha dependido más de la disponibilidad de los fondos recibidos de la CAR que de una programación de carácter plurianual con una definición clara de las necesidades de financiación y una objetivación de los criterios de asignación de los recursos, programación que, como se ha indicado, también resulta exigible por la propia LHPR.

Por otra parte, en cuanto al control ejercido por la Administración General de la CAR, se ha verificado que no se han cumplido por parte de las Consejerías competentes algunos de los compromisos asumidos en el convenio en su papel de coordinación y supervisión. Así, no se han formulado directrices, procedimientos de gestión, requerimientos de información, ni se ha reclamado el programa anual de actuación en los términos y con el contenido previsto en el convenio. Tampoco se ha destinado personal para acciones de coordinación y supervisión, según prevé en la cláusula tercera, ni se ha constituido la comisión de seguimiento regulada en la cláusula quinta encargada de velar por el cumplimiento del convenio y resolver las controversias que suscite su aplicación.

⁴² Aprobado por Resolución de 31 de diciembre de 2009 de la Dirección General de Trabajo, Industria y Comercio (BOLR de 13 de enero de 2010).

D. Liquidación de los presupuestos de explotación y capital

Los presupuestos de explotación y capital de la Sociedad se integran en los Presupuestos Generales de la CAR, de acuerdo con el art. 78 de la LHPR. La memoria explicativa de la Sociedad que ha acompañado a los mismos en 2016 no ha presentado un desglose de los gastos e ingresos en las líneas de actividad de Riojaforum y Parque de Enciso. A la finalización del ejercicio económico no se ha realizado un análisis de las principales desviaciones del presupuesto y el control de la ejecución del presupuesto anual se ha llevado a cabo solo en la línea de promoción actualizando la disponibilidad de las previsiones en función de los gastos incurridos. De acuerdo con los datos facilitados por la sociedad, en la fiscalización se ha elaborado una comparación entre las previsiones del presupuesto de explotación y capital por líneas de actividad y su liquidación, tal y como se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro 86. Presupuestos de explotación y capital de La Rioja Turismo, S.A.U.

(miles de euros)

	Previsión				Ejecución			
	RiojaForum	Parque de Enciso	Promoción	Total	RiojaForum	Parque de Enciso	Promoción	Total
Resultado de explotación	(1.723)	(431)	(47)	(2.201)	(1.711)	(416)	(176)	(2.303)
Resultado financiero	8	(1)	0	7	0	0	0	0
Resultado act. ordinarias	(1.715)	(432)	(47)	(2.194)	(1.711)	(416)	(176)	(2.303)
Resultados extraordinarios	0	0	(47)	(47)	(150)	(1)	177	26
Resultado antes de impuestos	(1.715)	(432)	0	(2.147)	(1.861)	(417)	0	(2.278)
Resultado del ejercicio	(1.715)	(432)	(12)	(2.159)	(1.861)	(417)	(44)	(2.322)

En cuanto a la línea de actividad relativa a los recursos turísticos, a pesar de que el importe neto de la cifra de negocios, fundamentalmente la venta de entradas y la prestación de servicios, fue superior al previsto, la gestión de Riojaforum y el Parque de Enciso ha sido deficitaria, con unos resultados de explotación negativos en ambos casos de 1.711 y 416 miles de euros, respectivamente, motivados principalmente por las amortizaciones del inmovilizado, cuyo impacto en los resultados de explotación ha sido de casi un 70% en el caso de Riojaforum y de algo más de un 60% en el Parque de Enciso. Por otra parte, y como se ha indicado anteriormente, el cambio operado en la Ley 37/92, de IVA, a partir del 1 de enero de 2015, ha supuesto que las ventas efectuadas a la Administración se consideren no sujetas al impuesto, lo que ha implicado la entrada en prorrata de IVA soportado, cuantificada en torno a un 56% y por tanto, la elevación de las partidas de gasto correspondientes por esta medida.

Por lo que se refiere a la actividad promocional, los ingresos realizados han ascendido a 6.506 miles de euros y los gastos reales, que han sido financiados con subvenciones y se han materializado, principalmente, en publicidad y eventos institucionales de promoción turística, situándose en 5.752 miles de euros, lo que ha generado un remanente de 754 miles de euros, según se detalla a continuación.

Cuadro 87. Presupuestos actividad promocional de La Rioja Turismo, S.A.U.

(miles de euros)

Transferencias corrientes	PREVISTO			REALIZADO			Gastos reales financiados con subvencs.	Remanente ejercicio siguiente
	T. Nominat.	Remanentes	TOTAL	T. Nominat.	Remanentes	TOTAL		
DG Turismo	4.701	238	4.939	4.602	294	4.896	4.417	479
DG Medio Natural	360	0	360	360	3	363	355	8
DG Agricultura	1.190	0	1.190	1.190	57	1.247	980	267
TOTAL	6.251	238	6.489	6.151	354	6.506	5.752	754

La CAR no ha regulado en la LHPR, ni en otra normativa de desarrollo el tratamiento aplicable a los excedentes existentes al cierre del ejercicio en las sociedades, fundaciones y resto de entidades con presupuesto estimativo procedentes de transferencias de explotación recibidas de la CAR, de modo que no se ha exigido la previa autorización por el Consejo de Gobierno de la incorporación de los remanentes mencionados a los presupuestos de explotación y capital de las entidades del ejercicio siguiente. En el caso concreto de La Rioja Turismo, S.A.U., se ha comprobado que, en la práctica, el tratamiento contable seguido ha consistido en contabilizar las subvenciones de explotación recibidas como ingreso del ejercicio y al cierre del mismo registrar en una cuenta acreedora con la Administración el importe de los remanentes. En el ejercicio siguiente, este excedente, que no se devuelve, se aplica a la cuenta de resultados dando de baja la cuenta acreedora. No obstante, se ha comprobado que, dentro de los ingresos previstos de los presupuestos de explotación y capital del ejercicio siguiente, la Sociedad siempre ha reflejado la totalidad de los remanentes o excedentes existentes.

II.6.12. Consorcios participados por la Comunidad Autónoma de La Rioja

Como se ha señalado en el apartado II.1, en el ejercicio fiscalizado la CAR participaba en el Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja (CARE) y en el Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS).

En relación con el primero, es preciso señalar, que a la finalización de la fiscalización, en septiembre de 2018, 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 Administración del Ayuntamiento de Logroño.

De acuerdo con la modificación introducida por la Disposición Final 2ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en la redacción de

la DA 20ª de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cada consorcio determinará en sus estatutos la Administración Pública a la que estará adscrito, así como su régimen orgánico, funcional y financiero de acuerdo con una serie de criterios de prioridad, por lo que en principio una de las administraciones concurrentes debe declararse competente a efectos de su adscripción. Esta adscripción resulta determinante respecto del régimen de presupuestación, contabilidad y control del consorcio, pues éste debe ajustarse al mismo régimen establecido para la Administración pública a la que estén adscritos.

A su vez, 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 artículos 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, la Administración Autonómica ha considerado a dicha entidad como parte integrante del sector público autonómico, encontrándose, asimismo, a la finalización de la fiscalización, en fase de tramitación la pertinente modificación de sus estatutos, para adaptarse a la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 27/2013.

II.6.12.1. CONSORCIO PARA EL SERVICIO DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS, SALVAMENTO Y PROTECCIÓN CIVIL DE LA RIOJA (CEIS)

El CEIS fue creado el 30 de julio de 1998 con la participación de la Administración de la CAR y de los Ayuntamientos de Arnedo, Calahorra y Haro. Actualmente están adheridos al servicio, incluidos los citados ayuntamientos fundadores, un total de 165 municipios riojanos de los 174 existentes.

El Consorcio tiene por objeto la prestación, en régimen de gestión directa, del servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil, así como cuantas otras actividades se refieran directa o indirectamente a dicho servicio.

A. El régimen de control interno

Dentro del personal del Consorcio se incluye la figura del Secretario/a-Interventor/a, que fiscaliza la totalidad de operaciones realizadas por el Consorcio, dejando constancia de esta circunstancia en los documentos contables emitidos.

Por otra parte, y a diferencia del CARE, la Intervención General de la CAR realiza un control financiero de la gestión económico-financiera del Consorcio, como ente integrante de su sector público de CAR, según lo previsto en el art. 4.1.f de la LHPR y el D. 23/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda 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.

En cuanto a los procedimientos internos, la actual estructura del Consorcio, tal como se recoge en el organigrama de la entidad, permite un nivel de segregación de funciones adecuado a su dimensión y volumen de operaciones, marcado por una estructura de ejecución material, control interno y aprobación.

B. Gestión económica y presupuestaria

Como se ha indicado anteriormente, el Consorcio no ha adaptado sus estatutos a lo establecido en la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 27/2013 y al art. 122.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta última en vigor desde el 2 de octubre de 2016, en la que, entre otros aspectos, se establece que el Consorcio estará sujeto al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración pública a la que está adscrito, esto es, a la Administración de la CAR.

Esto supone que el régimen de contabilidad aplicable al Consorcio, a partir del 1 de enero de 2015, es el regulado por la O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la CAR. Sin embargo, el régimen económico, financiero y contable que el Consorcio ha aplicado es el establecido en la legislación de régimen local, en línea con lo dispuesto en sus estatutos, habiendo seguido en la contabilidad del ejercicio 2016 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.

C. Situación patrimonial

El Consorcio no dispone de un inventario de bienes inmovilizados que permita su gestión y control individualizado, así como el establecimiento de políticas de amortización de los activos en función de su vida útil. En la junta de gobierno del Consorcio, de fecha 6 de septiembre de 2010, se adoptó el acuerdo de regularización de la titularidad del CEIS sobre los bienes inmuebles afectos al servicio y la formación de un inventario de bienes y derechos, acordando un Plan de actuación. No obstante, el registro de inventario existente no mantiene la oportuna valoración de sus activos fijos por lo que el control del mismo no tiene ninguna incidencia contable. Asimismo, se ha comprobado que la entidad no amortiza los activos contabilizados en el inmovilizado material e inmaterial, lo que afecta a la representatividad de la cuenta de resultados.

En el convenio de creación del Consorcio y en los convenios suscritos con cada una de las entidades públicas participantes en su creación se estableció la cesión de uso de los bienes muebles e inmuebles de los parques de bomberos situados en los municipios de Haro, Calahorra,

Arnedo y Nájera, así como vehículos, equipos técnicos y elementos complementarios vinculados a servicios de protección civil pertenecientes a la CAR que se encontraban a disposición de una serie de ayuntamientos de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, no se tiene constancia del registro contable de estos activos por su valor razonable, conforme a lo establecido en la norma de registro y valoración nº 19 Adscripciones y otras cesiones gratuitas de bienes y derechos del Plan General de Contabilidad pública adaptado a la Administración local, aprobado de la Orden HAP/1781 /2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo normal de Contabilidad Local.

II.6.12.2. CONSORCIO DE AGUAS Y RESIDUOS DE LA RIOJA (CARE)

El Consorcio fue constituido por D. 4/1998, de 23 de enero, para la realización dentro del ámbito geográfico de la CAR de los siguientes fines: la administración y distribución del canon de saneamiento; la realización de los servicios de saneamiento y depuración de aguas residuales establecidos en el marco del Plan Director de Saneamiento de Aguas Residuales de La Rioja y en la Ley 7/1994, de 19 de julio, de saneamiento y depuración de aguas de la CAR, así como la ejecución de las inversiones necesarias; la prestación de los servicios de gestión integral de residuos en el marco del Plan Director de Residuos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como la ejecución de las inversiones necesarias; y la construcción y/o explotación de infraestructuras municipales de abastecimiento de agua potable, que le sean encomendadas por los entes consorciados.

Actualmente, junto a la Administración General de la CAR se han adherido voluntariamente los 174 municipios de la Comunidad, si bien no en todos ellos se prestan todos los servicios, puesto que cada municipio decide incorporarse o no a los servicios que presta el consorcio en su área.

Los servicios de saneamiento y depuración se financian con cargo al canon de saneamiento, que es un tributo propio de la CAR, de naturaleza instantánea y exacción periódica, cuyo hecho imponible es el vertido de aguas residuales al medio ambiente. El resto de los servicios, correspondientes al abastecimiento y gestión de residuos, se prestan mediante el cobro de unas tarifas o precios públicos.

Según lo dispuesto en sus estatutos, la gestión presupuestaria, contabilidad y control interno de la gestión financiera se ajusta al TRLRHL y a las Instrucciones contables de la Administración Local.

A. Régimen de control interno

Al igual que en el CEIS, dentro del personal del CARE se incluye la figura del Secretario/a-Interventor/a, que fiscaliza las operaciones realizadas por el Consorcio. Sin embargo, en el caso del CARE, su no consideración como entidad integrante del sector público de CAR, ha supuesto que el Consorcio no haya sido objeto de control financiero por parte de la Intervención General y nunca se haya incluido al mismo dentro de sus planes anuales de control. Tampoco se tiene constancia de que el consorcio haya sometido sus cuentas de forma voluntaria a la auditoría de cuentas anuales, ni de que haya sido objeto por parte de la Secretaría-Intervención de los controles financieros y de eficacia previstos en los arts. 221 y 222 del TRLRHL para las entidades locales.

B. Situación económico-financiera

La estructura económica del balance del consorcio refleja un activo corriente de 61.455 miles de euros, frente a un pasivo exigible total de 1.964 miles de euros, de los que 1.363 miles de euros son de naturaleza corriente, lo que representa una ratio de liquidez de 45,09. El 76,2% del activo circulante (46.857 miles de euros) son fondos líquidos materializados en cuentas de tesorería y el 24,8% restante corresponden a derechos pendientes de cobro por 15.104 miles de euros. La existencia de unos saldos ociosos de tesorería tan elevados y de forma tan continuada en el tiempo supone un coste de oportunidad por la pérdida de intereses o los beneficios derivados de la inversión en otros activos. Por otro lado, la entidad no ha formalizado operaciones de endeudamiento financiero y el periodo medio de pago a sus acreedores comerciales medido de acuerdo con la metodología establecida en el RD 635/2014, de 25 de julio, ha sido negativo en 2,44, lo que significa que el Consorcio ha pagado a sus proveedores antes de que hayan transcurrido 30 días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra.

C. Remanente de tesorería

Al cierre del ejercicio 2016 el saldo del remanente de tesorería para gastos generales del CARE ascendía a 56.535 miles de euros. Estos elevados remanentes se han ido generando desde la constitución del consorcio, principalmente, de las prestaciones y servicios consorciados de distribución y agua y de la recogida de residuos, y se han ido materializando, como se ha indicado anteriormente, en fondos líquidos de tesorería. En la revisión efectuada se ha comprobado que la entidad no dispone de unos cuadros o estados extracontables en los que se lleve a cabo un seguimiento de estos sobrantes, con detalle de su origen, destino y aplicación, lo que ha impedido desglosar, anualizar y detallar por ejercicios económicos y aplicaciones de ingresos tales remanentes.

En la fiscalización se han realizado pruebas a efectos de conocer si los precios públicos y tarifas derivados de la prestación de los servicios aplicados a los ayuntamientos pudieran estar sobrevalorados, o si por el contrario la existencia de estos remanentes tiene su origen en la falta de reposición o renovación de las infraestructuras afectas a tales servicios.

Para ello, se ha tomado como referencia la tarifa de abastecimiento en vigor en el ejercicio fiscalizado, comparándose su precio unitario (0,21 euros/m³) con la previsión de coste de explotación (0,17 euros/m³). El resultado refleja una previsión de cobertura de amortización de las infraestructuras de entre el 15-20%, de lo que se deduce, con la información disponible, que la tarifa no estaría sobrevalorada.

Por otra parte, se ha comprobado que al haberse financiado las infraestructuras de los servicios de abastecimiento y de tratamiento de residuos en su mayor parte a través de recursos de terceros⁴³, la componente de amortización ha generado unos excedentes muy significativos para la reposición de los activos a la finalización de su vida útil, que contablemente figuran como remanente de tesorería de la entidad. Incluso, atendiendo a las fechas de construcción de estas

⁴³ En el caso de las infraestructuras de abastecimiento su financiación se llevó a cabo a través del Fondo de Cohesión y mediante transferencias de capital de la Administración de la CAR y en el caso del ECOPARQUE (centro de tratamiento de residuos de La Rioja) el Fondo de Cohesión financió algo más de la mitad de la inversión, previéndose recuperar el resto vía cánones de explotación durante el periodo concesional.

infraestructuras, se estima previsible que el remanente siga incrementándose en el futuro, debido a que su reposición es a medio plazo. No obstante, el consorcio ha informado que actualmente “se está valorando la posibilidad de aplicar parte del remanente a financiar un nuevo sistema de abastecimiento que se ha de construir en la zona del Cidacos”.

D. Situación patrimonial

El activo fijo del Consorcio presentaba a 31 de diciembre de 2016 un valor neto contable de 91.479 miles de euros, registrado en su mayor parte en la cuenta de construcciones en la que figuran contabilizadas las inversiones de las estaciones depuradoras de aguas y el centro de tratamiento de residuos, activos que representan la práctica totalidad del inmovilizado no corriente.

La entidad no dispone de un inventario de bienes detallado y conciliado con los importes que figuran en las cuentas del inmovilizado, lo que impide pronunciarse sobre la representatividad de las rúbricas de inmovilizado del balance. Se mantiene un registro auxiliar por categorías de bienes con la estructura jurídica prevista en el art. 18 del RBEL, que sirve de base para la elaboración de las rectificaciones anuales del inventario presentadas por el consorcio de conformidad con lo dispuesto en el art. 20 del RBEL.

Finalmente, se ha comprobado que los porcentajes de amortización aplicados se han ajustado a los coeficientes de amortización fijados en la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

II.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

En este apartado se realiza el seguimiento de las recomendaciones formuladas en los anteriores Informes anuales de fiscalización de la CA, que siguen pendientes de implantación, debiendo tenerse en consideración que, a la fecha de aprobación del Informe correspondiente al ejercicio 2015, la Cuenta General de la CA del año 2016 ya había sido formulada. En relación con el grado de adecuación a las mismas por parte de la CA cabe indicar lo siguiente:

II.7.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores

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 Autónoma 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 éste aspecto por lo que se mantiene la recomendación.

2. La Administración Autónoma no ha considerado al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja como integrante de su sector público al no mantener una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno. 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 la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, 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 la finalización de la fiscalización no se tiene constancia de que se haya adoptado 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.

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, 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.

4. La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos regionales, 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.

En cualquier caso, debe indicarse que, actualmente, los dos únicos organismos autónomos 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 y el Instituto Riojano de la Juventud.

5. 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 2016 han seguido sin presentarse de forma completa y han adolecido de falta de homogeneidad, por lo que se considera necesario mantener la recomendación.

6. La Comunidad Autónoma debe realizar una adecuada planificación presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente, de manera que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio en cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.

En 2016 se ha observado un incremento del 12% de los gastos devengados en el año (y en ejercicios anteriores), totalizando 11.155 miles de euros, que han sido contabilizados en ejercicios posteriores, especialmente en el área sanitaria, si bien en 2017 los gastos han descendido hasta situarse en los 5.783 miles de euros, por lo que se considera oportuno mantener la recomendación señalada.

7. Debe completarse la conciliación entre los saldos contables y los que figuran en el registro de inventario, mediante la implementación definitiva de las herramientas informáticas que posibiliten la coordinación e integración del sistema contable y de inventario. Asimismo, deben continuar las tareas de elaboración de las instrucciones o manuales de procedimiento para las Consejerías y OOAA con competencias en la formación, valoración y actualización del inventario patrimonial.

Como se ha analizado con detalle en el subepígrafe II.3.2.2, en el ejercicio fiscalizado se ha avanzado significativamente en esta recomendación, al haberse iniciado la primera fase de la implantación de la nueva plataforma informática de inventario, la cual facilitará el volcado de datos y permitirá, cuando se implemente de modo definitivo, mejorar la conexión entre el sistema contable y el registro del inventario, de cara a su adecuado reflejo en la contabilidad patrimonial. Por otra parte, deben continuar los esfuerzos en las tareas de elaboración de instrucciones y manuales de procedimiento en las Consejerías y OOAA respecto a la formación, valoración y actualización del inventario patrimonial, especialmente en los bienes muebles e inmateriales. Por consiguiente, se considera oportuno mantener esta recomendación hasta la comprobación de la implantación efectiva de tales medidas.

8. Deberían revisarse los sistemas de registro contable y auxiliares empleados en la gestión de los ingresos de la CA, 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.

9. La Administración de la Comunidad debería implantar sistemas de control de los proyectos cofinanciados con fondos europeos que permitieran la adecuada imputación anual de los derechos presupuestarios en función del avance del gasto, de acuerdo con los criterios contables señalados por Eurostat.

En el ejercicio fiscalizado no ha habido modificaciones en éste aspecto de la gestión por lo que se reitera la recomendación.

10. 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.

Esta recomendación se mantiene en los mismos términos al no apreciarse avances en relación con la salvedad que la motivó.

11. Las carencias y debilidades de control interno puestas de manifiesto en la gestión de la tesorería deberían superarse mediante una evaluación y revisión de los procedimientos implantados por sus unidades gestoras.

Sobre esta cuestión es preciso señalar que si bien en el ejercicio fiscalizado se han mantenido las carencias derivadas de la ausencia de unos procedimientos escritos, a través de unas instrucciones o un manual de procedimientos sobre el funcionamiento de las cuentas restringidas de ingresos, su utilización y transferencia periódica de fondos a las cuentas operativas, no obstante, con posterioridad a la finalización del ejercicio 2016, tal y como se ha detallado en el subepígrafe II.4.1.3.1.C, la Ley 5/2017, de 8 de mayo, de cuentas abiertas para la Administración de La Rioja, que complementa a la Ley 3/2014, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, ha introducido mejoras de la información a suministrar, exigiendo una revisión más sistemática de los registros auxiliares de tesorería y el desarrollo, por la Consejería competente en materia de transparencia, de un sistema de información que permita publicar, identificar y procesar los datos existentes en materia de ingresos y gastos, requisitos que serán analizados en posteriores fiscalizaciones. La aplicación de estas actuaciones, que será objeto de seguimiento en próximas fiscalizaciones, determinará el cumplimiento de esta recomendación.

12. En el ejercicio fiscalizado no se había formalizado ningún contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.

En los trabajos realizados se ha comprobado que en 2017 se firmó un Acuerdo de Gestión entre la Consejería de Salud y el SERIS, cuyo contenido ha sido ampliado en 2018 a través de la formalización de un nuevo convenio entre ambas partes. Estos documentos, según ha informado la Comunidad en alegaciones, servirán de base para la confección en 2019 de un Contrato Programa conforme a lo previsto en la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud.

13. *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 aprecian avances en este aspecto por lo que se mantiene la recomendación en los mismos términos.

14. *El contenido de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por las Consejerías de la Comunidad debería comprender a los Organismos y Entidades públicas vinculadas a cada Consejería y debería abarcar todas las subvenciones y ayudas gestionadas, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas que no sean nominativas, extendiéndose, a su vez, el ámbito temporal a más de un ejercicio presupuestario.*

No se aprecian avances en relación con esta recomendación, que se mantiene, por tanto, en los mismos términos.

15. *Las actuaciones llevadas a cabo por la Comunidad Autónoma para hacer efectivas las deudas pendientes de cobro habrían de agilizarse en la medida necesaria para lograr su deseable recuperación y, en cualquier caso, evitar su prescripción.*

Los resultados puestos de manifiesto en este informe no evidencian la puesta de práctica de actuaciones a nivel conjunto que aconsejen dar por cumplida esta recomendación.

16. *En el análisis efectuado sobre los procedimientos aplicados en la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos, a través de conciertos sanitarios con entidades privadas concertadas, se considera oportuno acometer las siguientes actuaciones:*

a) *Las condiciones económicas establecidas en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas deberían recoger como documentación soporte en una memoria que permitiera soportar las variables que intervienen en la determinación del precio aplicable a cada uno de los procesos asistenciales basándose en un sistema de contabilidad de costes, lo que contribuiría notablemente a una gestión más eficiente y transparente.*

A la finalización de la fiscalización, acababa de ser implantada una nueva herramienta informática denominada GESCOT que facilitará los cálculos de costes en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas para los próximos contratos además de mejorar la transparencia, eficacia y economicidad en la gestión sanitaria de los procesos asistenciales propios.

b) En los contratos y convenios de convalecencia sería conveniente, con el fin de facilitar un control más eficaz sobre la cantidad de medicamentos utilizados, que por parte de la Consejería de Salud se valorase la posibilidad de que las tarifas de los conciertos se fijaran, en su caso, incluyendo ya el coste de los medicamentos o que la dispensación de los mismos se realizará directamente desde los servicios de farmacia hospitalarios del sistema de salud autonómico.

A este respecto se ha informado que se encuentra en fase de estudio la adscripción de los centros al servicio de farmacia del Hospital San Pedro, tal y como ya se ha hecho en el caso de las residencias de tercera edad, bien de cara a una modificación de los contratos de asistencia sanitaria con medios ajenos para incluir este sistema, o bien para los nuevos contratos que se planteen en el futuro. En consecuencia, estos aspectos serán analizados una vez se hayan formalizado dichos contratos.

c) La formalización de conciertos con entidades privadas para la prestación de la asistencia sanitaria debería incluir en las memorias justificativas la adecuada información de carácter técnico-sanitaria y económica que permita acreditar de manera más precisa el empleo óptimo de los recursos sanitarios propios con carácter previo a su concertación con entidades privadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 90.1 de la Ley 4/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, incluyendo información contrastable en términos de necesidades asistenciales, recursos disponibles y costes, que permita evaluar las diferentes alternativas en términos de eficiencia.

No se aprecian avances significativos en éste aspecto debido a que no se han realizado nuevos contratos de esa naturaleza, por lo que resulta pertinente mantener la recomendación en los mismos términos.

d) Sería deseable fijar tarifas en términos de coste efectivo distinguiendo entre procesos en régimen hospitalario y ambulatorio, que permitan, en este último supuesto, aprovechar los ahorros económicos derivados de los menores costes del proceso.

En cuanto a que los procesos quirúrgicos concertados son prestados en régimen de hospitalización, podría valorarse la conveniencia de identificar y clasificar dichos procesos distinguiendo entre los que requieran hospitalización y los que puedan ser prestados en cirugía mayor ambulatoria, promoviendo un sistema organizativo que facilite una mayor implantación de estos últimos, de forma que se determinen para unos y para otros tarifas diferentes.

La Administración Autonómica, en relación con esta recomendación, matiza que, propiamente, como cirugía mayor ambulatoria concertada sólo aparecen los procesos de cataratas. El resto de procesos concertados se recogen únicamente como de hospitalización puesto que se ha optado por enviar al centro concertado los procesos complejos que requieren hospitalización, ya que siempre en la derivación se prioriza la necesidad del Hospital San Pedro de liberar camas para que puedan ser utilizadas para procesos más urgentes y los quirófanos públicos operativos para otras intervenciones según lo manifestado por la Dirección Médica. En cualquier caso, se ha informado que esta recomendación se tendrá en cuenta para la preparación de los próximos contratos, por lo que, como se ha indicado anteriormente, dichos aspectos serán analizados en el momento en que se formalicen los nuevos contratos.

e) De cara a proporcionar un mayor nivel de transparencia, sería conveniente que la información general reflejada en la página web de la Consejería de Salud incluyese los datos de espera de todas las especialidades contempladas en el Sistema Público de Salud de La Rioja, distinguiendo por modalidad de lista de espera (intervención quirúrgica, consulta o prueba diagnóstica), según lo

previsto en el Decreto 56/2008, de 10 de octubre, por el que se regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria.

A la fecha de redacción del Informe no se aprecian avances en éste aspecto por lo que se mantiene la recomendación.

f) 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.

17. 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 2016 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. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta

En el presente subapartado se hace referencia a aquellos puntos de las Resoluciones de 23 de septiembre de 2013, 8 de abril de 2014 y 12 de junio de 2017 que no son coincidentes con las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en relación con los Informes anuales de la CA correspondientes a los ejercicios 2008 a 2014. Entre ellas únicamente cabe destacar la siguiente recomendación:

1. “Efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos”.

La CA ha promulgado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, adaptando 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, manteniendo 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 establecidas en las Resoluciones de la Comisión Mixta en las que se instaba 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, por lo que persiste dicha recomendación. No obstante lo cual, si bien no ha habido cambios normativos, la cuenta de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondiente al ejercicio 2017 ha sido ya rendida a éste Tribunal con fecha 29 de junio de 2018.

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, 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 2016 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).
2. La configuración de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja 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 adscripción dentro de la Cuenta General del Sector Público Administrativo de la Comunidad (subapartado II.1).
3. Continúa pendiente de clarificar el carácter autonómico o local del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja y del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja, al no haberse definido los criterios de adscripción en sus estatutos conforme a lo previsto en el artículo 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (subapartado II.1).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

4. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma del ejercicio 2016 se ha rendido al Tribunal de Cuentas dentro del plazo previsto en el artículo 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 observaciones y salvedades que se recogen a continuación, así como de las incorrecciones contables señaladas en el subapartado II.4 del Informe (epígrafe II.2.1).
5. El tratamiento contable y presupuestario previsto para los dos Organismos autónomos existentes en el periodo fiscalizado (Servicio Riojano de Salud e Instituto de Estudios Riojanos) 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 en las Disposiciones Adicionales de sus Leyes de creación (epígrafe II.2.1).
6. No se han integrado en la Cuenta General del sector público autonómico administrativo del ejercicio las cuentas del Consejo de la Juventud y las del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (epígrafe II.2.1).
7. No se han agregado en la Cuenta General del sector público autonómico fundacional del ejercicio las cuentas de la Fundación Dialnet y la Fundación General de la Universidad de La Rioja (epígrafe II.2.1).

8. 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 (epígrafe II.2.1).
9. La liquidación presupuestaria y la memoria de la Cuenta General no han contenido información sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tal y como exige el artículo 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (epígrafe II.2.1).
10. 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 (epígrafe II.2.2).
11. Las cuentas anuales individuales del Consejo de la Juventud han presentado errores e incorrecciones significativos en los estados contables rendidos, motivados por deficiencias en los procedimientos administrativos, contables y presupuestarios aplicados por la entidad (epígrafe II.2.2).

III.3. CONTROL INTERNO

12. 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 artículo 137 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja (epígrafe II.3.1).
13. La Administración de la Comunidad ha seguido adoptando en el ejercicio fiscalizado decisiones de gasto sin tener en consideración la condición limitativa del crédito presupuestario, aplicando el procedimiento previsto en el artículo 35.3 y 4 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja, 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, 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 (subepígrafe II.3.2.1).
14. 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 permitido en el ejercicio 2016 el cálculo y registro de las dotaciones de amortización de las construcciones, así como facilitar la conciliación del citado inventario con el sistema contable. No obstante, se mantienen carencias y deficiencias motivadas principalmente por la falta de integración en aquella del resto de bienes y derechos de la Comunidad (subepígrafe II.3.2.2).
15. Los diferentes planes y programas en que se concreta la planificación de la política subvencional en materia de empleo carecen de un marco común metodológico que permita realizar una evaluación de la política de empleo de manera homogénea, no existiendo una relación directa entre los objetivos e indicadores de los distintos instrumentos de planificación,

ni una uniformidad en cuanto al alcance de las evaluaciones llevadas a cabo (subepígrafe II.3.2.4).

16. En materia sanitaria seguía sin formalizarse ningún contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades (subepígrafe II.3.2.4).
17. La concertación de servicios asistenciales con centros privados los procesos seguidos por la Comunidad 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 (subepígrafe II.3.2.6).

III.4. CUENTA GENERAL

18. El resultado y el saldo presupuestario registrado por la Administración autonómica en 2016 presentaron un déficit de 63.639 y 5.950 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 sanitarios devengados no aplicados al presupuesto, de ingresos procedentes de transferencias de la Unión Europea, así como de prestaciones asistenciales no contabilizadas, supone aumentar el déficit del resultado presupuestario y el saldo presupuestario en 1.529 miles de euros (subepígrafe II.4.1.2).
19. Las rúbricas del balance de la Administración presentaban, a 31 de diciembre de 2016, las siguientes salvedades e 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 53.822 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 42.547 miles de euros, que deben incrementar la rúbrica de patrimonio en dicho importe.
 - c) Los derechos pendientes de cobro de la Administración General se encontraban infravalorados en 637 miles de euros al no haberse registrado prestaciones asistenciales del Servicio Riojano de Salud y en 29 miles de euros al recoger saldos antiguos por enajenaciones de inmuebles y transferencias del Estado sin posibilidad de cobro.
 - d) La dotación a la provisión por deudores de dudoso cobro se encontraba infravalorada, al menos, en 27.393 miles de euros.
 - 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 2016, a 148.252 miles de euros.

20. El resultado económico patrimonial de la Administración de la Comunidad reflejó un ahorro de 17.739 miles de euros. Esta magnitud está afectada por salvedades y limitaciones que han afectado a la representatividad del saldo de la cuenta del resultado del ejercicio, entre las que, por su importancia, destacan la ausencia 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 (subepígrafe II.4.1.4).
21. El remanente de tesorería de la Administración de la Comunidad, a 31 de diciembre de 2016, presentó un saldo negativo de 138.357 miles de euros que no reflejaba la verdadera situación financiera a corto plazo de la Administración General de la Comunidad, encontrándose sobrevalorado, al menos, en un importe de 26.785 miles de euros, como consecuencia, principalmente de la falta de registro de los saldos deudores de dudoso cobro (subepígrafe II.4.1.5).
22. La Cuenta General del sector empresarial ha reflejado unas pérdidas en 2016 por un importe global de 4.405 miles de euros correspondiente a las tres sociedades participadas mayoritariamente por la Administración de la Comunidad (epígrafe II.4.2).
23. El patrimonio neto de las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U. ha continuado en 2016 por debajo de las dos terceras partes del capital social, lo que ha exigido reducir en el ejercicio siguiente sendos capitales sociales en 21.647 miles de euros y 1.346 miles de euros, respectivamente, para restablecer el patrimonio según lo previsto en el artículo 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (epígrafe II.4.2).
24. La falta de integración en la Cuenta General del sector fundacional de las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Dialnet ha venido motivada por encontrarse ambas entidades pendientes 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

25. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado para el ejercicio 2016 al haber registrado unas necesidades de financiación en términos de contabilidad nacional de 40 millones de euros, lo que representa un déficit del 0,50% del PIB regional, frente al objetivo del -0,7% establecido para dicho año (subepígrafe II.5.1.A).
26. La Administración de la Comunidad de La Rioja ha cumplido en 2016 la regla del gasto establecida en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al haber sido la variación del gasto computable en dicho año inferior en cuatro 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).
27. La Comunidad Autónoma de La Rioja también ha cumplido en 2016 el objetivo de deuda fijado en el 18,9% 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 1.487 millones de euros, equivalente al 18,4% del PIB regional (subepígrafe II.5.2.B).

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

28. Los gastos de personal de la Administración General y de las entidades del sector público de la Comunidad han representado en 2016 el 34% del gasto consolidado del conjunto del sector público de la Comunidad, con un incremento interanual de 3 puntos motivado, principalmente, por el abono de la parte pendiente de la paga extra del mes de diciembre del ejercicio 2012 suprimida por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (epígrafe II.6.1).
29. El periodo medio de pago global a proveedores del sector administrativo calculado conforme a la nueva metodología establecida en el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, se ha situado en 15,1 días, por debajo del plazo máximo de 30 días marcado en la normativa sobre morosidad (epígrafe II.6.2).
30. La Administración de la Comunidad se adhirió 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 de 273.030 miles de euros, que han sido aplicados a cubrir las necesidades de financiación del déficit público (49%), a atender vencimientos de deuda (46%) y a devolver parte de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de los ejercicios 2008 y 2009 (5%) (epígrafe II.6.2).
31. El Registro Contable de Facturas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, creado mediante Decreto 27/2013, de 13 de septiembre, presentaba en el ejercicio fiscalizado problemas de naturaleza técnica que han originado incoherencias en la presentación de la información y demoras en los tiempos de anotación de las facturas (epígrafe II.6.2).
32. En relación con la evaluación de los diferentes instrumentos de planificación de las políticas de empleo se han obtenido los siguientes resultados (epígrafe II.6.3):
 - a) El grado de ejecución de los objetivos del Plan Anual de Política de Empleo ha pasado de tener en 2014 unos índices por debajo de la media de todas las Comunidades Autónomas a situarse en el año 2016 ligeramente por encima de aquellas.
 - b) No ha tenido lugar una evaluación propiamente dicha del Plan de Formación Profesional y Empleo de La Rioja 2016-2019, analizando el grado de cumplimiento de los objetivos y de las desviaciones producidas y proponiendo unas medidas correctoras a lo largo de su ejecución.
 - c) El Programa Operativo del FSE 2014-2020 de La Rioja ha presentado serias dificultades en su desarrollo inicial de tipo operativo, como la complejidad en la recogida de datos o la dificultad de justificar determinadas ayudas y operaciones dirigidas a colectivos específicos, lo que unido al retraso en su puesta en marcha ha supuesto niveles de ejecución limitados en 2016.
33. En las subvenciones gestionadas por la Dirección General de Empleo y Formación para la contratación de trabajadores desempleados se han puesto de manifiesto debilidades en el procedimiento de selección de los candidatos y carencias en el contenido de los expedientes analizados. Asimismo, los Ayuntamientos beneficiarios no han cumplido con la obligación de llevar una contabilidad separada en el caso de percibir financiación del FSE y de efectuar una

publicidad estática del proyecto subvencionado, de acuerdo con lo dispuesto en las bases reguladoras (epígrafe II.6.3).

34. Por lo que se refiere a las ayudas otorgadas por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja en el marco del Plan de Promoción de Emprendedores de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no ha quedado suficientemente acreditada y motivada la tramitación de las subvenciones en régimen de concesión directa por el procedimiento excepcional previsto en el artículo 22.2.c del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, frente al procedimiento ordinario de concesión, que es el de concurrencia competitiva según lo establecido en el artículo 21.1 del citado Decreto (epígrafe II.6.3).
35. El endeudamiento financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja se situó a 31 de diciembre de 2016 en 1.491.894 miles de euros, habiendo experimentado un incremento en los cinco últimos ejercicios del 106% (subepígrafe II.6.4.1.1).
36. Las operaciones de cobertura de tipos de interés, formalizadas por la Comunidad en los ejercicios 2010, 2012 y 2013, han generado en 2016 unas liquidaciones negativas por un importe global de 2.850 miles de euros, como consecuencia de la evolución descendente de los tipos de interés de referencia. Estas operaciones no han tenido un adecuado reflejo contable, ni se ha informado de ellas en la Memoria de las cuentas de conformidad con lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública de La Rioja (subepígrafe II.6.4.1.2).
37. La carga financiera de la deuda ha respetado en el ejercicio fiscalizado los límites establecidos en el artículo 14.2.b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, si bien en el último año se ha incrementado en un punto debido al aumento del endeudamiento (subepígrafe II.6.4.1.4).
38. En materia sanitaria, la recurrente situación deficitaria de las fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud, determinada por el déficit de dotación presupuestaria respecto al gasto realmente incurrido, originó en 2014 y 2015 la adopción de una serie de acuerdos por el Consejo de Gobierno de la Comunidad encaminados al apoyo financiero y saneamiento de su situación económico-financiera, que mejoraron transitoriamente los fondos propios de estas entidades en dichos años. Sin embargo, las aportaciones destinadas a financiar la actividad ordinaria de estas fundaciones en 2016 han sido insuficientes en 2.104 y 638 miles de euros, presentando unos excedentes negativos acumulados a 31 de diciembre de 2016 de 9.660 y 21.585 miles de euros, respectivamente (subepígrafe II.6.5.2.B).
39. El número de pacientes y los tiempos de espera para las diferentes modalidades prestacionales de la Comunidad han aumentado en términos generales en el año 2016 respecto del año anterior, observándose, no obstante, comparativamente, una situación significativamente mejor que la que se desprende de los datos obtenidos para el conjunto del Sistema Nacional de Salud (subepígrafe II.6.5.2.C).
40. El concierto de prestación de servicios de hemodiálisis ambulatoria, que continúa estando externalizado en el Servicio Riojano de Salud, no ha recogido todos los extremos previstos en el artículo 98 de la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de la Comunidad Autónoma de La Rioja y su ámbito temporal ha excedido el plazo de 10 años previsto en el artículo 278 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, si bien únicamente existe una empresa que presta tales servicios en el área geográfica de La Rioja, informándose a la finalización de la fiscalización que desde la Consejería de Salud se plantea llevar a cabo la

adecuación del Hospital San Pedro en diversas fases para asumir la prestación de la hemodiálisis hospitalaria con medios propios por el Servicio Riojano de Salud (subepígrafe II.6.5.2.D).

41. En la adquisición de medicamentos y productos farmacéuticos hospitalarios no exclusivos, la Administración autonómica 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.6.5.3).
42. La insuficiencia de medios personales para desarrollar eficazmente las labores de revisión y control de la gestión económica de los centros docentes en la Dirección General de Educación de la Comunidad explica, en cierta medida, la ausencia de un plan sistemático y estructurado de revisión de centros, aspecto que adquiere mayor importancia habida cuenta el reducido alcance (no en cuanto a su contenido, pero sí respecto a su número) de los controles financieros llevados a cabo por la Intervención General y la ausencia de una Inspección de Servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja (subepígrafe II.6.6.3).
43. Un 8% de los centros docentes públicos de la Comunidad aprobaron las cuentas de gestión del año 2016 fuera del plazo señalado en el Real Decreto 2723/1998, de 18 de diciembre (subepígrafe II.6.6.3).
44. No se ha dispuesto de ningún estudio sobre la fijación de los módulos de los conciertos educativos establecidos en los Presupuestos de la Comunidad para 2016, ni sobre el coste de los puestos escolares, por lo que no se ha podido efectuar un pronunciamiento sobre si los módulos aprobados en el ejercicio fiscalizado han sido suficientes para la cobertura de los gastos asociados a la prestación del servicio de educación en condiciones de gratuidad (subepígrafe II.6.6.4).
45. Las evaluaciones externas de fin de etapa llevadas a cabo en el curso 2015/2016 de acuerdo con la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa reflejan un bajo grado de dispersión de los resultados de los alumnos de La Rioja y pocas variaciones en la distribución de los resultados por niveles de rendimiento en las distintas competencias. A nivel internacional, los resultados del informe PISA en las ediciones 2009, 2012 y 2015, también han sido satisfactorios, situándose por encima del promedio de la OCDE y de España en las competencias de matemáticas y ciencias y dentro del promedio en lectura (subepígrafe II.6.6.5).
46. Los planes de mejora presentados por los centros educativos que han obtenido peores evaluaciones han tenido carácter voluntario y se han circunscrito a tercero de primaria. Las actuaciones de seguimiento de estos planes llevadas a cabo por la Inspección Técnica Educativa han consistido básicamente en enviar unos cuestionarios dirigidos a los centros para conocer si estos determinaron la necesidad de elaborarlos y si en dicho caso tales planes fueron incluidos en la programación de su curso siguiente, sin que a la finalización de la fiscalización se hubiese presentado desde dicha Inspección Técnica un análisis del cumplimiento de los mencionados planes, ni una evaluación del grado de consecución de sus objetivos (subepígrafe II.6.6.5).

47. La distribución de efectivos de la Administración autonómica en el año 2016 se ha mantenido en niveles similares a los últimos ejercicios, que reflejan a nivel global un porcentaje de mujeres del 71%, frente al 29% para los hombres (subepígrafe II.6.7.2).
48. La Comunidad no ha establecido un programa presupuestario específico para registrar las acciones recogidas en el Plan Integral de la Mujer vigente en el ejercicio fiscalizado, cuyas principales actuaciones se han desarrollado en materia de igualdad de oportunidades y de conciliación de la vida laboral y familiar, con unas obligaciones reconocidas de 256 miles de euros, así como a través de las líneas de ayuda destinadas al fomento del empleo estable y a la no discriminación y la igualdad, por un importe conjunto de 150 miles de euros (subepígrafe II.6.7.3).
49. A la finalización de la fiscalización, un total de cinco entidades integrantes del sector público de la Comunidad no disponían de un portal propio de transparencia en los términos y con el alcance previsto en la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (epígrafe II.6.8).
50. 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 artículo 52 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (epígrafe II.6.9).
51. Las obligaciones reconocidas por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja en 2016 han ascendido a 25.978 miles de euros, con un grado de ejecución del 32%. Este bajo grado de realización del presupuesto de gastos, 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 (epígrafe II.6.10).
52. La gestión de la línea de actividad relativa a los recursos turísticos de la sociedad La Rioja Turismo, S.A., ha continuado siendo deficitaria en 2016, a pesar de que el importe neto de la cifra de negocios, fundamentalmente la venta de entradas al Parque de Enciso y la prestación de servicios en Riojaforum, fue superior al previsto, debido principalmente al elevado impacto de la amortización del inmovilizado sobre la cuenta de resultados (un 60%), así como, en menor medida, por el cambio operado en la Ley 37/92, de IVA, a partir del 1 de enero de 2015, que ha supuesto que las ventas efectuadas a la Administración se consideren no sujetas al impuesto, lo que ha implicado la entrada en prorrata de IVA soportado, cuantificada en torno a un 56% y por tanto, la elevación de las partidas de gasto correspondientes por esta medida (epígrafe II.6.11).
53. El Consorcio de Aguas y Residuos de la Rioja mantenía a 31 de diciembre de 2016 un total de 46.857 miles de euros materializados en fondos líquidos de tesorería que se han ido generando como remanente de tesorería desde la constitución del consorcio. La existencia de unos saldos ociosos de tesorería tan elevados y de forma tan continuada en el tiempo supone un coste de oportunidad por la pérdida de intereses o los beneficios derivados de la inversión en otros activos (epígrafe II.6.12).

III.7 SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

54. En términos generales se aprecian pocos avances en el cumplimiento de las recomendaciones señaladas por el Tribunal en fiscalizaciones de ejercicios anteriores, entre los que destacan la aplicación en una primera fase de la nueva plataforma informática de inventario o la implantación de aplicaciones técnicas para el cálculo de costes y mejora de la transparencia en la prestación sanitaria con medios ajenos. En la mayor parte de las recomendaciones no se han apreciado cambios o los avances han sido más reducidos, como las relativas a la revisión de los sistemas de registro contable y auxiliares empleados en la gestión de los ingresos de la Comunidad Autónoma, la implantación de criterios de determinación y cálculo de los deudores de dudoso cobro, la subsanación de deficiencias de control interno y el establecimiento de un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regule la prestación del servicio de asistencia sanitaria (epígrafe II.7.1).
55. Las recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta de 23 de septiembre de 2013, 8 de abril de 2014 y 12 de junio de 2017 seguían, en su mayor parte, las recomendaciones señaladas por el Tribunal en anteriores Informes de fiscalización. El resto de recomendaciones que no coincidían con las propuestas del Tribunal de Cuentas, han sido implantadas por la Administración de la Comunidad, excepto en lo relativo a la regulación 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, manteniéndose como fecha de rendición de la Cuenta General de la Comunidad el 31 de octubre del ejercicio siguiente, por lo que persiste dicha recomendación, si bien cabe señalar en relación con el ejercicio 2017 que, pese a no haberse aprobado cambios normativos, la cuenta individual de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja ha sido rendida a éste Tribunal con fecha 29 de junio de 2018 (epígrafe II.7.2).

IV. RECOMENDACIONES

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se incluyen las siguientes recomendaciones, algunas de las cuales 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, junto con la inclusión de algunas nuevas:

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. 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.

3. La Administración Autónoma no ha considerado al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja 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 Autónoma 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.
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 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, acogiéndose a la posibilidad recogida en el artículo 122.3 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja, 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.
5. La Administración Autónoma debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos regionales, 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.
6. 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.
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. Debe completarse la conciliación entre los saldos contables y los que figuran en el registro de inventario, mediante la implementación definitiva de las herramientas informáticas que posibiliten la coordinación e integración del sistema contable y de inventario. Asimismo, deben continuar las tareas de elaboración de las instrucciones o manuales de procedimiento para las

Consejerías y Organismos autónomos con competencias en la formación, valoración y actualización del inventario patrimonial.

9. 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.
10. La Administración de la Comunidad debería implantar sistemas de control de los proyectos cofinanciados con fondos europeos que permitieran la adecuada imputación anual de los derechos presupuestarios en función del avance del gasto, de acuerdo con los criterios contables señalados por Eurostat.
11. 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.
12. Las carencias y debilidades de control interno puestas de manifiesto en la gestión de la tesorería deberían superarse mediante una evaluación y revisión de los procedimientos implantados por sus unidades gestoras.
13. Debería formalizarse un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por este último a través de sus servicios y unidades.
14. 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.
15. El contenido de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por las Consejerías de la Comunidad debería comprender a los Organismos y Entidades públicas vinculadas a cada Consejería y debería abarcar todas las subvenciones y ayudas gestionadas, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas que no sean nominativas, extendiéndose, a su vez, el ámbito temporal a más de un ejercicio presupuestario.
16. Las actuaciones llevadas a cabo por la Comunidad Autónoma para hacer efectivas las deudas pendientes de cobro habrían de agilizarse en la medida necesaria para lograr su deseable recuperación y, en cualquier caso, evitar su prescripción.

17. En el análisis efectuado sobre los procedimientos aplicados en la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos, a través de conciertos sanitarios con entidades privadas concertadas, se considera oportuno acometer las siguientes actuaciones:
- a) Las condiciones económicas establecidas en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas deberían recogerse como documentación soporte en una memoria que permitiera justificar las variables que intervienen en la determinación del precio aplicable a cada uno de los procesos asistenciales basándose en un sistema de contabilidad de costes, lo que contribuiría notablemente a una gestión más eficiente y transparente.
 - b) Sería deseable fijar tarifas en términos de coste efectivo distinguiendo entre procesos en régimen hospitalario y ambulatorio, que permitan, en este último supuesto aprovechar los ahorros económicos derivados de los menores costes del proceso.
 - c) De cara a proporcionar un mayor nivel de transparencia, sería conveniente que la información general reflejada en la página web de la Consejería de Salud incluyese los datos de espera de todas las especialidades contempladas en el Sistema Público de Salud de La Rioja, distinguiendo por modalidad de lista de espera (intervención quirúrgica, consulta o prueba diagnóstica), según lo previsto en el Decreto 56/2008, de 10 de octubre, por el que se regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria.
 - d) 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.
18. En materia educativa no universitaria, debería desarrollarse una normativa autonómica propia para la gestión económica de los centros docentes y reforzarse la revisión y el control económico de los mismos, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.
19. 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.
20. Debería procederse al desarrollo y/o utilización de los diferentes instrumentos previstos en la legislación medioambiental para promover una mayor efectividad en el control y coordinación de estas actividades.

Madrid, 20 de diciembre de 2018

LA PRESIDENTA

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
- I.4 Situación de avales

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 Pasivos financieros: Operaciones formalizadas en 2016
- II.2-9 Remanente de tesorería

III. PERSONAL

- III.1 Sector Público Administrativo
- III.2 Sector Público Empresarial
- III.3 Sector Público Fundacional

IV. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

- IV.1 Año de creación y Fines de las Entidades. Sector Público Administrativo
- IV.2 Año de constitución y Objeto social. Sector Público Empresarial
- IV.3 Año de creación y Fines fundacionales. Sector Público Fundacional

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	1.334.190	202.191	1.536.381	1.450.791
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	36.019	43.907	79.926	25.978
- Consejo de la Juventud	63	0	63	67
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	25.171	2.650	27.821	21.411
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.307	84	5.391	5.137
UNIVERSIDADES				
- Universidad de la Rioja	41.787	4.066	45.853	42.031
TOTAL	1.442.537	252.898	1.695.435	1.545.415

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	1.334.190	202.191	1.536.381	1.444.841
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	36.019	43.907	79.926	29.181
- Consejo de la Juventud	63	0	63	66
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	26.628	2.650	29.278	27.082
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	5.307	84	5.391	4.897
UNIVERSIDADES				
- Universidad de la Rioja	41.787	4.066	45.853	41.511
TOTAL	1.443.994	252.898	1.696.892	1.547.578

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	(63.639)	57.689	(5.950)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS			
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	1.851	1.353	3.204
- Consejo de la Juventud	(2)	0	(2)
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	6.271	(600)	5.671
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	(30)	(209)	(239)
UNIVERSIDADES			
- Universidad de la Rioja	164	(684)	(520)
TOTAL	(55.385)	57.549	2.164

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	1.568.968	96.458	(116.241)	1.196.887	584.780
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS					
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	33.594	114.748	108.433	30.508	9.401
- Consejo de la Juventud	3	51	(16)	0	70
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	91.479	61.455	150.970	601	1.363
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.789	366	4.826	0	329
UNIVERSIDADES					
- Universidad de la Rioja	48.514	8.060	40.518	6.929	9.127
TOTAL	1.747.347	281.138	188.490	1.234.925	605.070

Anexo I.1-5

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
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	1.093.881	1.118.108	(24.227)	2.483	(21.744)	(24.504)	(46.248)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS							
- Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	18.139	19.606	(1.467)	457	(1.010)	870	(140)
- Consejo de la Juventud	66	64	2	(2)	0	(2)	(2)
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	26.973	25.885	1.088	(144)	944	(210)	734
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.872	4.849	23	0	23	8	31
UNIVERSIDADES							
- Universidad de la Rioja	41.887	42.401	(514)	35	(479)	(37)	(516)
TOTAL	1.185.818	1.210.913	(25.095)	2.829	(22.266)	(23.875)	(46.141)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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)	1.405	16.072	13.517	3.702	258
- La Rioja Turismo, S.A.U.	35.548	5.159	33.913	4.026	2.768
- Valdezcaray, S.A.	19.403	267	19.482	1	187
TOTAL	56.356	21.498	66.912	7.729	3.213

Anexo I.2-2
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	1	(1.215)	(100)	(1.314)	2	(1.312)	0	(1.312)
- La Rioja Turismo, S.A.U.	176	(2.455)	1	(2.278)	(44)	(2.322)	0	(2.322)
- Valdezcaray, S.A.	0	(769)	(2)	(771)	0	(771)	0	(771)
TOTAL	177	(4.439)	(101)	(4.363)	(42)	(4.405)	0	(4.405)

Anexo I. 3-1
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL**Balances**

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
Fundación Benéfico Social de La Rioja	1.051	175	1.103	0	123
Fundación Dialhet	181	319	125	78	297
Fundación General de la Universidad de La Rioja	314	1.216	(24)	8	1.546
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	12.625	1.867	7.497	13	6.982
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	24	19	0	5
Fundación Rioja Deporte	13	393	155	13	238
Fundación Rioja Salud (FRS)	26.328	1.844	17.523	2.916	7.733
Fundación Riojana para la Innovación	33	134	114	0	53
Fundación San Millán de la Cogolla	2.687	293	2.939	0	41
Fundación Tutelar de La Rioja	26	294	195	0	125
TOTAL	43.258	6.559	29.646	3.028	17.143

Anexo I.3-2

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
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	677	(617)	0	60	0	60	0	0	60
Fundación Dialnet	287	(258)	(6)	23	0	23	0	0	23
Fundación General de la Universidad de La Rioja	121	(149)	(9)	(37)	0	(37)	0	0	(37)
Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	32.156	(34.229)	(31)	(2.104)	0	(2.104)	(7)	0	(2.111)
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	(39)	0	0	0	0	0	0	0
Fundación Rioja Deporte	173	(167)	(6)	0	(10)	(10)	(4)	0	(14)
Fundación Rioja Salud (FRS)	20.080	(20.523)	(195)	(638)	0	(638)	(44)	0	(682)
Fundación Riojana para la Innovación	303	(300)	0	3	0	3	(3)	0	0
Fundación San Millán de la Cogolla	503	(541)	0	(38)	0	(38)	(184)	0	(222)
Fundación Tutelar de La Rioja	1.315	(1.311)	0	4	0	4	(2)	0	2
TOTAL	55.654	(58.134)	(247)	(2.727)	(10)	(2.737)	(244)	0	(2.981)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo I.4

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalista/Avalado	Saldos iniciales		Operaciones del ejercicio		Saldos finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
Concedidos por la Agencia de Desarrollo de La Rioja						
Desarrollo de Fibras Textiles, S.A.	1	750	0	750	0	0
Eurochamp, S.A.T.	1	7.500	0	0	1	7.500
Manufacturas Vental	1	500	0	500	0	0
TOTAL	3	8.750	0	1.250	1	7.500

Anexo II.1-1

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
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	19.839	2.369	42	0	0	0	0	0	17.512
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	2.833	0	11.485	5.688	5.190	0	0	0	0	0	13.820
3- Gastos financieros	0	0	178	8.464	0	0	0	0	0	0	(8.286)
4- Transferencias corrientes	0	1.500	29.290	12.991	34.187	0	0	1.500	0	0	50.486
5- Fondo de Contingencia	0	0	0	0	0	0	0	3.133	0	0	(3.133)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	2.833	1.500	60.792	29.512	39.419	0	0	4.633	0	0	70.399
6- Inversiones reales	0	300	3.972	3.762	165	0	0	0	0	0	675
7- Transferencias de capital	0	0	891	8.771	6.802	0	0	0	0	0	(1.078)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	300	4.863	12.533	6.967	0	0	0	0	0	(403)
8- Activos financieros	0	0	7.220	0	0	0	0	0	0	0	7.220
9- Pasivos financieros	0	0	0	30.830	155.805	0	0	0	0	0	124.975
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	7.220	30.830	155.805	0	0	0	0	0	132.195
TOTAL	2.833	1.800	72.875	72.875	202.191	0	0	4.633	0	0	202.191

Anexo II.1-2

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
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	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 Consejo Consultivo de La Rioja	0	0	12	12	0	0	0	0	0	0	0
05 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	0	0	3.645	3.018	41.131	0	0	0	0	0	41.758
06 Salud	0	0	17.503	979	0	0	0	0	0	0	16.524
08 Educación, Formación y Empleo	0	0	23.433	11.640	0	0	0	0	0	0	11.793
09 Fomento y Política Territorial	0	300	2.888	2.914	0	0	0	0	0	0	274
11 Deuda Pública	0	0	50	39.046	155.805	0	0	0	0	0	116.809
12 Administración Pública y Hacienda	0	0	1.017	640	0	0	0	3.133	0	0	(2.756)
14 Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	0	0	1.072	115	47	0	0	0	0	0	1.004
15 Servicio Riojano de Salud (SERIS)	2.833	0	7.400	1.299	5.190	0	0	0	0	0	14.124
17 Instituto de Estudios Riojanos	0	0	32	22	0	0	0	0	0	0	10
19 Desarrollo Económico e Innovación	0	0	7.791	8.903	18	0	0	0	0	0	(1.094)
20 Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	0	1.500	8.032	4.287	0	0	0	1.500	0	0	3.745
TOTAL	2.833	1.800	72.875	72.875	202.191	0	0	4.633	0	0	202.191

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Anexo II.1-3

Ejercicio 2016

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	429.005	17.512	446.517	444.835	1.682
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	250.411	13.820	264.231	241.621	22.610
3- Gastos financieros	28.616	(8.286)	20.330	18.792	1.538
4- Transferencias corrientes	304.709	50.487	355.196	333.066	22.130
5- Fondo de contingencia	3.133	(3.133)	0	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.015.874	70.400	1.086.274	1.038.314	47.960
6- Inversiones reales	55.579	675	56.254	37.662	18.592
7- Transferencias de capital	94.166	(1.079)	93.087	74.951	18.136
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	149.745	(404)	149.341	112.613	36.728
8- Activos financieros	7.912	7.220	15.132	14.411	721
9- Pasivos financieros	160.659	124.975	285.634	285.453	181
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	168.571	132.195	300.766	299.864	902
TOTAL	1.334.190	202.191	1.536.381	1.450.791	85.590

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Anexo II.1-4

Ejercicio 2016

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	5.049	0	5.049	4.420	629
03 Consejo Consultivo de La Rioja	346	0	346	335	11
05 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	106.847	41.757	148.604	132.104	16.500
06 Salud	147.059	16.524	163.583	161.496	2.087
08 Educación, Formación y Empleo	284.146	11.793	295.939	280.686	15.253
09 Fomento y Política Territorial	64.076	274	64.350	57.566	6.784
11 Deuda Pública	188.483	116.808	305.291	303.490	1.801
12 Administración Pública y Hacienda	58.180	(2.755)	55.425	47.366	8.059
14 Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior	5.743	1.004	6.747	6.063	684
15 Servicio Riojano de Salud (SERIS)	265.651	14.124	279.775	278.378	1.397
17 Instituto de Estudios Riojanos	1.107	10	1.117	1.067	50
19 Desarrollo Económico e Innovación	60.579	(1.093)	59.486	46.159	13.327
20 Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia	146.924	3.745	150.669	131.661	19.008
TOTAL	1.334.190	202.191	1.536.381	1.450.791	85.590

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Anexo II.1-5

Ejercicio 2016

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	273.606	262	273.868	287.383
2- Impuestos indirectos	404.474	(262)	404.212	400.042
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	31.935	272	32.207	28.719
4- Transferencias corrientes	371.055	33.933	404.988	351.699
5- Ingresos patrimoniales	1.377	0	1.377	1.314
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.082.447	34.205	1.116.652	1.069.157
6- Enajenación de inversiones reales	2.250	0	2.250	0
7- Transferencias de capital	37.901	6.674	44.575	31.532
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	40.151	6.674	46.825	31.532
8- Activos financieros	554	317	871	1.010
9- Pasivos financieros	211.038	160.995	372.033	343.142
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	211.592	161.312	372.904	344.152
TOTAL	1.334.190	202.191	1.536.381	1.444.841

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	1.100.689	1.150.927	(50.238)
2. Operaciones con activos financieros	1.010	14.411	(13.401)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	1.101.699	1.165.338	(63.639)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	343.142	285.453	57.689
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			(5.950)
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			1.100
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)			(4.850)

Anexo II.2-0.1

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	1.568.968	1.767.437	A) PATRIMONIO NETO	(116.241)	152.552
I. Inmovilizado Intangible	43.810	42.186	I. Patrimonio aportado	183.023	183.023
II. Inmovilizado Material	1.351.781	1.559.991	II. Patrimonio generado	(299.264)	(30.471)
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	169.257	160.130	IV. Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación a resultados	0	0
V. Inversiones financieras a largo plazo	4.120	5.130	B) PASIVO NO CORRIENTE	1.196.887	1.212.342
B) ACTIVO CORRIENTE	96.458	107.411	I. Provisiones a largo plazo	0	0
I. Activos en estado de venta	0	0	II. Deudas a largo plazo	1.196.887	1.212.342
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.	74.126	82.221	C) PASIVO CORRIENTE	584.780	509.954
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	300.155	226.325
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	22.332	25.190	IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	284.625	283.629
TOTAL ACTIVO	1.665.426	1.874.848	V. Ajustes por periodificación	0	0
			TOTAL PASIVO	1.665.426	1.874.848

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
Anexo II.2-0.2**ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS****Cuenta del resultado económico-patrimonial**

(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA	1.093.881	1.034.456
1. Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	689.608	657.705
a. Impuestos	684.798	652.597
b. Tasas	4.810	5.108
c. Otros ingresos tributarios	0	0
d. Cotizaciones sociales	0	0
2. Transferencias y subvenciones recibidas	382.550	356.090
a. Del ejercicio	382.550	356.090
a.1) subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	66.705	55.403
a.2) transferencias	315.845	300.687
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	13.114	12.998
a. Ventas netas	0	0
b. Prestación de servicios	13.114	12.998
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	8.609	7.663
7. Excesos de provisiones	0	0
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA	(1.118.108)	(1.094.753)
8. Gastos de personal	(444.835)	(430.156)
a. Sueldos, salarios y asimilados	(368.003)	(356.266)
b. Cargas sociales	(76.832)	(73.890)
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(420.659)	(423.082)
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
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(240.381)	(241.515)
a. Suministros y servicios exteriores	(238.293)	(239.174)
b. Tributos	(2.088)	(2.341)
12. Amortización del inmovilizado	(12.233)	0

DEBE		Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
I.	Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(24.227)	(60.297)
13.	Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	(270)	(785)
a.	Deterioro de valor	0	0
b.	Bajas y enajenaciones	(270)	(785)
c.	Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	0
14.	Otras partidas no dinerarias	2.754	2.485
a.	Ingresos	2.754	2.485
b.	Gastos	0	0
II.	Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	(21.743)	(58.597)
15.	Ingresos financieros	781	992
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	781	992
b.1)	En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.2)	Otros	781	992
16.	Gastos financieros	(18.890)	(26.519)
a.	Por deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(18.890)	(26.519)
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	(6.395)	(3.170)
a.	De entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0
b.	Otros	(6.395)	(3.170)
III.	Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	(24.504)	(28.697)
IV.	Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	(46.247)	(87.294)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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			
2012 y anteriores	26.468	21	6.052	20.437	822	19.615
2013	6.299	1	975	5.325	283	5.042
2014	6.289	2	815	5.476	526	4.950
2015	22.955	8	1.860	21.103	14.814	6.289
2016				1.444.841	1.428.890	15.951
TOTAL	62.011	32	9.702	1.497.182	1.445.335	51.847

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	3	0	13	16	11	5
Deudores reintegro de nóminas	1.392	0	221	1.613	344	1.269
Otros deudores	1	0	1	2	0	2
Anticipos Parlamento de La Rioja	345	0	4.800	5.145	4.621	524
Licencias de obras	74	0	197	271	57	214
Pagos pendientes aplicación Ppto. gastos	29	0	190	219	202	17
De intereses de devoluciones	16	0	136	152	144	8
Anticipos de caja fija (varios)	0	0	3.726	3.726	3.726	0
Otros pagos pendientes de aplicación	51	0	350	401	361	40
TOTAL	1.911	0	9.634	11.545	9.466	2.079

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	(12.958)
A) Cobros	3.309.574
B) Pagos	3.322.532
II FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	(45.200)
C) Cobros	1.075
D) Pagos	46.275
III FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN	55.300
E) Aumentos en el patrimonio	0
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0
G) Cobros por emisión de pasivos financieros	341.204
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	285.904
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)	(2.858)
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio	25.190
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio	22.332

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Acreeedores no financieros. Presupuestarios
(miles de euros)

Años	Saldo iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo finales
		Aumentos	Disminuciones			
2010	7	0	0	7	7	0
2011	1.047	0	0	1.047	1.047	0
2012	29.139	0	0	29.139	15.780	13.359
2013	22.744	0	0	22.744	11	22.733
2014	25.076	0	5.284	19.792	14	19.778
2015	126.258	0	8	126.250	103.147	23.103
2016				1.165.338	1.043.526	121.812
TOTAL	204.271	0	5.292	1.364.317	1.163.532	200.785

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	261	0	709	970	726	244
Fondo de mejora en montes	4.591	0	598	5.189	254	4.935
C/C Propiet. Gestión y Recaudación	11.896	0	60.089	71.985	62.630	9.355
Hacienda Pública acreedora IRPF	4.819	0	37.661	42.480	37.598	4.882
Seguridad Social acreedora	(34.712)	0	122.410	87.698	122.907	(35.209)
Servicio Regional de Salud. Retenciones IRPF	3.276	0	27.463	30.739	27.490	3.249
Servicio Regional de Salud. Retenciones SS	37.319	0	42.660	79.979	41.639	38.340
Créditos a corto plazo	0	0	52.000	52.000	52.000	0
Otros acreedores	14.580	0	196.122	210.702	192.708	17.994
Ingresos pendientes de aplicación (SGI)	1.039	0	88.416	89.455	88.890	565
Ingresos cuentas restringidas	494	0	1.481.323	1.481.817	1.481.516	301
Otros ingresos pendientes de aplicación	6.390	0	87.601	93.991	87.284	6.707
TOTAL	49.953	0	2.197.052	2.247.005	2.195.642	51.363

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

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	0	30.000
27-03-13	BBVA	0,0462	21.000	20.959	0	24	0	20.983
30-04-13	CaixaBank, S.A.	0,0431	10.000	10.000	0	0	0	10.000
03-06-13	BBVA	0,0348	60.000	59.938	0	62	60.000	0
10-10-13	BBVA	0,0378	30.000	30.809	0	(128)	0	30.681
10-10-13	CaixaBank, S.A.	0,0378	8.000	8.215	0	(34)	0	8.181
20-12-13	CaixaBank, S.A.	0,0291	15.000	15.475	0	(224)		15.251
20-12-13	BBVA	0,0291	30.000	30.950	0	(449)	0	30.501
01-07-14	BBVA	1,8604	30.000	29.975	0	6	0	29.981
01-07-14	B. Santander	1,8604	20.000	19.984	0	4	0	19.988
01-07-14	Natixis	1,8604	20.000	19.984	0	4	0	19.988
10-07-14	Bankia	1,8604	15.000	14.994	0	3	0	14.997
13-01-15	BBVA	0,8000	34.000	34.000	0	0	0	34.000
24-05-16	BBVA	0,1340	60.000	0	59.970	12	0	59.982
24-05-16	BBVA	0,3140	45.000	0	44.981	4	0	44.985
30-05-16	HBSC France	0,1600	60.000	0	59.958	12	0	59.970
27-09-16	HBSC France	0,1101	25.000	0	25.152	(28)	0	25.124
TOTAL			513.000	325.283	190.061	(732)	60.000	454.612

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016
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	0	45.000	0	45.000
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria	3	170.823	157.921	0	157.921	0
Banco de Crédito Local	3	31.530	6.360	0	2.088	4.272
Banco Español de Crédito	2	65.000	27.396	0	9.792	17.604
Banco Europeo de Inversiones	5	245.000	206.674	0	10.365	196.309
Banco Pastor	1	23.000	13.206	0	2.895	10.311
Banco Popular	3	67.551	17.000	50.551	0	67.551
Banco Sabadell	1	30.000	0	30.000	0	30.000
Banco Santander Central-Hispano	6	263.270	196.519	0	18.219	178.300
Bankia	2	33.896	27.899	0	1.570	26.329
Bankinter	1	30.000	30.000	0	0	30.000
Caixabank	1	20.000	11.875	0	2.500	9.375
Caja Rural de Navarra	1	20.000	0	20.000	0	20.000
Depha Bank	1	20.000	11.924	0	1.539	10.385
Dexia Sabadell Banco Local	4	45.015	22.845	0	4.138	18.707
Ibercaja	5	55.799	23.345	0	5.080	18.265
Instituto de Crédito Oficial	2	310.878	290.097	5.434	2.923	292.608
Total largo plazo	42	1.476.762	1.043.061	150.985	219.030	975.016
Banco Popular	1	30.000	17.000	0	17.000	0
Banco Santander Central-Hispano	3	185.000	35.000	72.000	80.000	27.000
CaixaBank	1	30.000	0	30.000	30.000	0
Caja Rural de Navarra	1	20.000	0	20.000	20.000	0
Ibercaja	1	20.000	0	20.000	5	19.995
Total corto plazo	7	285.000	52.000	142.000	147.005	46.995
Préstamos del Estado	7	6.330	4.657	2.201	461	6.397
TOTAL	56	1.768.092	1.099.718	295.186	366.496	1.028.408

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo II.2-8/1

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: detalle de operaciones formalizadas en 2016

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe formalizado en 2016	Capital vivo a 31-12-2016	Carencia	% Tipo de interés	Amortización
Préstamo LP	Abanca	45.000	45.000	5 años	Euribor semestral + 0,74	Cuota única 15-03-2021
Préstamo LP	Banco Popular	30.000	30.000	3 años	0,42	Cuota única 11-03-2019
Préstamo LP	Banco Popular	20.551	20.551	5 años	0,58	Cuota única 23-12-2021
Préstamo LP	Banco de Sabadell	30.000	30.000	5 años	0,70	Cuota única 30-06-2021
Préstamo LP	Caja Rural de Navarra	20.000	20.000	3 años	0,42	Cuota única 23-03-2019
TOTAL PTOS. LARGO PLAZO		145.551	145.551			

Tipo de operación	Entidad	Nominal	Cost. amortizado 31-12-2016	Fecha formalización	Fecha vencimiento	% interés
Deuda pública	BBVA	60.000	59.982	24-05-16	24-11-17	0,10%
Deuda pública	BBVA	45.000	44.985	24-05-16	24-05-19	0,30%
Deuda pública	HSBC	60.000	59.970	30-05-16	30-05-18	0,125%
Ampliación emisión 45 M€	HSBC	25.000	25.124	27-09-16	24-05-19	0,30%
TOTAL DEUDA PÚBLICA		190.000	190.061			

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo II.2-8/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: detalle de operaciones formalizadas en 2016

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe límite concertado en 2016	Capital vivo a 31-12-16	Fecha de formalización	Fecha de vencimiento/reembolso	% Interés
Póliza de crédito	Banco Santander	45.000	0	21-03-16	21-03-17	0,3
Póliza de crédito	Banco Santander	70.000	27.000	05-05-16	05-05-17	0,208
Póliza de crédito	Caixabank	30.000	0	07-03-16	07-03-17	Euribor trimestral + 0,575
Póliza de crédito	Ibercaja	20.000	19.995	30-09-16	15-10-17	0,1
IMPORTE TOTAL PTOS. CORTO PLAZO		165.000	46.995			

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo II.2-9

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Importes	
1. Derechos pendientes de cobro		45.550
del Presupuesto corriente	15.951	
de Presupuestos cerrados	35.896	
de operaciones no presupuestarias	1.277	
de dudoso cobro	0	
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(7.574)	
2. Obligaciones pendientes de pago		243.900
del Presupuesto corriente	121.940	
de Presupuestos cerrados	78.974	
de operaciones no presupuestarias	43.789	
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	(803)	
3. Fondos líquidos		22.332
I. Remanente de Tesorería afectado		0
II. Remanente de Tesorería no afectado		(176.018)
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)		(176.018)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo III.1

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2016)						Total
	Altos cargos	Personal eventual	Personal Funcionario		Personal Laboral		
			De carrera	Interino	Fijo	Temporal	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	42	46	4.328	2.288	486	498	7.688
- Personal Docente	0	0	2.231	1.447	87	91	3.856
- Resto personal Administración General	42	46	2.097	841	399	407	3.832
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	14	0	2.459	1.329	15	158	3.975
- Servicio Riojano de Salud (SERIS)	13	0	2.453	1.326	15	155	3.962
- Instituto de Estudios Riojanos	1	0	6	3	0	3	13
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS	1	2	90	17	47	4	161
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja (ADER)	1	0	8	0	47	2	58
- Consejo de la Juventud	0	0	0	0	0	2	2
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	0	0	12	1	0	0	13
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	0	2	70	16	0	0	88
UNIVERSIDADES	0	0	495	0	208	0	703
- Universidad de la Rioja	0	0	495	0	208	0	703

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo III.2

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2016)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	0	51	16	67
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	0	18	1	19
- La Rioja Turismo, S.A.U.	0	25	4	29
- Valdezcaray, S.A.	0	8	11	19

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo III.3

SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2016)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
FUNDACIONES PÚBLICAS	6	453	280	739
- Fundación Benéfico Social de La Rioja	N/D	N/D	N/D	N/D
- Fundación Dialnet	1	11	2	14
- Fundación General de la Universidad de La Rioja	N/D	N/D	N/D	N/D
- Fundación Hospital de Calahorra (FHC)	3	294	187	484
- Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	1	0	1
- Fundación Rioja Deporte	0	2	0	2
- Fundación Rioja Salud (FRS)	1	134	87	222
- Fundación Riojana para la Innovación	0	1	2	3
- Fundación San Millán de la Cogolla	0	5	0	5
- Fundación Tutelar de La Rioja	1	5	2	8

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo IV.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.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo IV.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.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA
Ejercicio 2016

Anexo IV.3

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Año de creación y Fines fundacionales

Fundación	Año creación	Fines fundacionales
Fundación Benéfico Social de La Rioja	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.