

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14742 *Resolución de 15 de junio de 2021, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2018.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de junio de 2021, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2018, acuerda:

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

2. Instar a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha a poner en marcha lo antes posible las siguientes medidas:

– Integrar en la Cuenta General las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad Autónoma, tomando en consideración normas contables tales como 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. Promover, asimismo, la elaboración y aprobación de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.

– Realizar 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 a efectuar por el Tribunal de Cuentas.

– Potenciar la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable.

– Dictar la norma oportuna que regule la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

– Modificar el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha para incluir, tal como hace la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.

– Reforzar la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería, como por la Intervención General de la Comunidad Autónoma.

– Implantar los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de evaluación ambiental y de montes, además de promoverse la efectividad de las sanciones.

– Promover el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha.

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de junio de 2021.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.402

INFORME ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA, EJERCICIO 2018

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de 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 de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 26 de noviembre de 2020 el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ejercicio 2018, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a las Cortes de Castilla-La Mancha, así como al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
- I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.
- I.3. MARCO NORMATIVO.
- I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE.
- I.5. 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.
 - II.2.2. Otras entidades.
- II.3. CONTROL INTERNO.
 - II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA.
 - II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno.
- II.4. CUENTA GENERAL.
 - II.4.1. Datos generales.
 - II.4.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General.
 - II.4.3. Situación patrimonial. Balance Administración General.
 - II.4.4. Resultado económico-patrimonial Administración General.
 - II.4.5. Memoria Administración General.
 - II.4.6. Cuentas de los OOAA.
 - II.4.7. Ente Público Instituto de Promoción Exterior.
- II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS.
 - II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma.
 - II.5.2. Fundaciones autonómicas.
 - II.5.3. Consorcios públicos.
- II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.
 - II.6.1. Marco normativo.
 - II.6.2. Cumplimiento de los objetivos.
 - II.6.3. Planes Económico-Financieros.
- II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.
 - II.7.1. Personal.
 - II.7.2. Medidas contra la morosidad en el sector público.
 - II.7.3. Transferencias y subvenciones.
 - II.7.4. Endeudamiento y avales.
 - II.7.5. Gasto sanitario.
 - II.7.6. Gasto educativo no universitario.

- II.7.7. Igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- II.7.8. Transparencia.
- II.7.9. Gestión medioambiental.
- II.7.10. Preparación de CLM para la implementación, control y seguimiento de los ODS.
- II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.
 - II.8.1. Dotaciones de los Fondos.
 - II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial.
 - II.8.3. Proyectos de inversión.
 - II.8.4. Financiación de los Fondos.
- II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.
 - II.9.1. Informes de Fiscalización anteriores.
 - II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

III. CONCLUSIONES.

IV. RECOMENDACIONES.

ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BDRS	Base de Datos Regional de Subvenciones.
CA/CCAA	Comunidad/es Autónoma/s.
CCOO	Comisiones Obreras.
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
CECAM	Confederación Empresarial de Castilla-La Mancha.
CLM	Castilla-La Mancha.
CMT	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U.
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera.
DA/DDAA	Disposición adicional/Disposiciones adicionales.
DF	Disposición final.
DG	Dirección General.
EA	Estatuto de Autonomía.
ENS	Esquema Nacional de Seguridad.
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad.
FC	Fondo de Compensación.
FCI	Fondo/s de Compensación Interterritorial.
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.
FEAGA	Fondo Europeo Agrícola de Garantía.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FENIN	Federación Española de Empresas de Tecnologías Sanitarias.
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico.
FSE	Fondo Social Europeo.
GEACAM	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.
GICAMAN	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A.
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
IGCA	Intervención General de la Comunidad Autónoma.
IMUJ	Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha.
IPEX	Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha.
IRIAF	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
ISFOC	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
JCCM	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
LEA	Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha.
LFCI	Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial.
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
LM	Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha.
LO	Ley Orgánica.

LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
LOFCA	Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
LOMCE	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LP/LLPP	Ley/es de Presupuestos de la Comunidad Autónoma.
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado.
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
LTBG	Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos.
ODS	Objetivo/s de Desarrollo Sostenible.
ORN	Obligaciones Reconocidas Netas.
PA	Plan/es de Ajuste.
PeCAM	Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Comunidad Autónoma.
PEF	Plan/es Económico-Financiero/s.
PEICLM	Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha.
PGC	Plan General de Contabilidad.
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública de Castilla-La Mancha.
PGE	Presupuestos Generales del Estado.
PIB	Producto Interior Bruto.
PIT	Promoción interna temporal.
PMP	Periodo medio de pago.
RCM	Radio Autónoma de Castilla-La Mancha, S.A.U.
RD	Real Decreto.
RD-L	Real Decreto-Ley.
RTVCLM	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha.
SESCAM	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.
PSMRC	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca.
SODICAMAN	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A.
TRLH	Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha.
UGT	Unión General de Trabajadores.

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM.
- Cuadro Nº 2. GASTO CONTABILIZADO ENTIDADES SECTOR PÚBLICO CLM (PARCIALMENTE CONSOLIDADO O AGREGADO).
- Cuadro Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS.
- Cuadro Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2018.
- Cuadro Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS.
- Cuadro Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA.
- Cuadro Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2016-2018.
- Cuadro Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS.
- Cuadro Nº 9. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO.
- Cuadro Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA.
- Cuadro Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA.
- Cuadro Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2018).
- Cuadro Nº 13. FONDOS PROPIOS (VARIACIÓN 2016-2018).
- Cuadro Nº 14. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS.
- Cuadro Nº 15. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO.
- Cuadro Nº 16. MAGNITUDES AGREGADAS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.
- Cuadro Nº 17. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A PRESUPUESTO (VARIACIÓN 2017-2018).
- Cuadro Nº 18. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX.
- Cuadro Nº 19. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL.
- Cuadro Nº 20. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL.
- Cuadro Nº 21. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS.
- Cuadro Nº 22. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL.
- Cuadro Nº 23. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OOA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL.
- Cuadro Nº 24. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES.
- Cuadro Nº 25. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2019.
- Cuadro Nº 26. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2019.
- Cuadro Nº 27. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2017-2018).
- Cuadro Nº 28. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2017-2018).
- Cuadro Nº 29. TASA DE COBERTURA TEMPORAL.
- Cuadro Nº 30. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y ORGANISMOS (EVOLUCIÓN 2017-2018).
- Cuadro Nº 31. GASTOS DE PERSONAL (OOA E IPEX).
- Cuadro Nº 32. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL.
- Cuadro Nº 33. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2018.

- Cuadro Nº 34. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL.
- Cuadro Nº 35. COMPARATIVA PMP CLM-CONJUNTO DE CCAA.
- Cuadro Nº 36. PMP SECTOR EMPRESARIAL.
- Cuadro Nº 37. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA.
- Cuadro Nº 38. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM.
- Cuadro Nº 39. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOA.
- Cuadro Nº 40. OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR SUBVENCIONES CONCEDIDAS A UGT, CCOO Y CECAM.
- Cuadro Nº 41. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2018.
- Cuadro Nº 42. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2018.
- Cuadro Nº 43. VALORACIÓN ESTADO SALUD.
- Cuadro Nº 44. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCOAM.
- Cuadro Nº 45. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM).
- Cuadro Nº 46. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2018 (POR TIPO DE PERSONAL).
- Cuadro Nº 47. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO.
- Cuadro Nº 48. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA.
- Cuadro Nº 49. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO.
- Cuadro Nº 50. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO en clm 2018.
- Cuadro Nº 51. EQUIPAMIENTO CLM 2018.
- Cuadro Nº 52. LISTAS DE ESPERA.
- Cuadro Nº 53. EVOLUCIÓN DE DERIVACIONES 2017-2018 EN LA CA.
- Cuadro Nº 54. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA.
- Cuadro Nº 55. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA.
- Cuadro Nº 56. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA.
- Cuadro Nº 57. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA.
- Cuadro Nº 58. FECHAS PREVISTAS ACTUACIONES PENDIENTES PLAN.
- Cuadro Nº 59. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES.
- Cuadro Nº 60. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES.
- Cuadro Nº 61. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO.
- Cuadro Nº 62. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI.
- Cuadro Nº 63. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2018).

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

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

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

La presente fiscalización se incluye en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2020, aprobado por su Pleno el 19 de diciembre de 2019 y modificado en sus sesiones de 30 de enero, 30 de abril, 28 de mayo, 25 de junio, 30 de septiembre y 29 de octubre de 2020, dentro del apartado de las fiscalizaciones derivadas de un mandato legal.

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

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público autonómico, conforme al Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH), además de aquellas encuadradas en el sector público en que la CA, directa o indirectamente, ostentara una participación superior al del resto de Administraciones participantes (según se detalla en el apartado II.1 y con excepción de la Universidad¹ y sus entidades dependientes). El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el referido Programa de Fiscalizaciones para 2020, se ha incluido la realización de la fiscalización de la contratación de las CCAA y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, correspondiente al ejercicio 2018, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento específico en el presente Informe.

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

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

I.3. MARCO NORMATIVO

a) Legislación autonómica

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

- Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad Pública aplicable a la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) y se determina la estructura y contenido de la Cuenta General (PGCP).
- TRLH.
- Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales.
- Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2018.
- Ley 11/2012, de 21 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de la JCCM.
- Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de CLM (LTBG).

b) Legislación estatal

- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA (LOFCA).
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- Real Decreto (RD) 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (EA) y se modifican determinadas normas tributarias.
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

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

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

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

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

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

No se han planteado limitaciones al alcance que impidieran la verificación de los objetivos planteados en la presente fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

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

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción. Los estados y cuadros que se incluyen junto al texto del Informe son, salvo que se indique lo contrario, el resultado del análisis de la fiscalización, coincidente o no con los datos contables, y se basan en datos aportados por la Comunidad y, de forma residual, publicados por otras entidades públicas (caso, este último, en el que se hace mención específica a ello).

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

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

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

Según lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de la LO 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades y, en especial, en la más reciente LRJSP, las universidades públicas de las CCAA forman parte del sector público institucional. En la modificación operada sobre el artículo 4 del TRLH por la Ley de CLM 7/2017, 21 diciembre, de Presupuestos Generales de la JCCM para 2018, se indica que el TRLH pasa a ser de aplicación a las Universidades públicas de CLM a los efectos del seguimiento de lo establecido en la normativa vigente en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y del cumplimiento de los principios y obligaciones contables que se deriven de lo establecido en el título sexto, aunque no se han incluido expresamente entre los entes integrantes del sector público regional.

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

En el siguiente cuadro se ofrece información agregada sobre el número de entes referidos en los tres párrafos anteriores (a 31 de diciembre de 2018).

CUADRO Nº 1. ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM²

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

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

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

(miles de euros)

Entidad	Importe
Sector administrativo	9.012.433
Empresas y resto de entes públicos	217.531
Fundaciones	33.625
Universidad	196.279
Consortios	0
Total	9.459.868

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

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 (balance y cuenta de pérdidas y ganancias) de las empresas públicas autonómicas y de los consorcios públicos que rindieron sus cuentas conforme al PGC. En los anexos I.3-1 y I.3-2 se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 (balance y cuenta de resultados) de las fundaciones públicas autonómicas que rinden las mismas conforme a la adaptación del PGC a entidades sin fines lucrativos.

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

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General

El artículo 113.1 del TRLH establece que la Cuenta General de la JCCM se formará anualmente con la Cuenta de la Administración de la Junta, la Cuenta de sus OOAA y, en su caso, las cuentas de las entidades del artículo 4 de esta Ley incluidas en el régimen de contabilidad pública. La Orden de 15 de diciembre de 1997, en el ejercicio de la habilitación conferida por el artículo 113.2 del TRLH, dispone que la Cuenta General de la JCCM está integrada por la Cuenta General de la Administración de la Junta así como por todas las cuentas generales de las entidades que integran el sector público regional y estén sometidas al régimen de contabilidad pública.

La Cuenta General de 2018 fue remitida al Tribunal de Cuentas el 31 de octubre de 2019, dentro del plazo previsto en el artículo 114 del TRLH (hasta el día 31 de octubre del año siguiente al que se refiera).

Desde el 1 de enero de 2014, debido a la modificación introducida por la Ley 9/2013, de 12 diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales de la JCCM para 2014, se ha retrasado el plazo de rendición desde el 30 de junio hasta el 31 de octubre, en ambos casos, del año siguiente al que se refiera la cuenta. Dicha modificación legislativa va en línea opuesta al contenido de las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con los diferentes informes anuales de las CCAA, en las que se insta, a todas las CCAA, a "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"³.

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

Las cuentas de determinadas entidades de derecho público [Grupo Ente Público Radio-Televisión de CLM (RTVCLM) e Infraestructuras del Agua de CLM], empresas públicas [Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), Grupo Instituto de Finanzas de CLM, S.A.U., Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) y Sociedad para el Desarrollo Industrial de CLM, S.A. (SODICAMAN)] y fundaciones públicas [Parque Científico y Tecnológico de CLM, Impulsa CLM, Sociosanitaria de CLM, Jurado Arbitral Laboral de CLM, Centro Tecnológico del Metal de CLM, Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC) y Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración], elaboradas bajo el régimen de contabilidad privada, se rinden formando parte de la Cuenta General de 2018, aun cuando el artículo 113.1 del TRLH solo prevé la inclusión de las cuentas confeccionadas mediante contabilidad pública.

Por su parte, el artículo 106.4 del TRLH establece que las entidades públicas que forman parte del sector público regional deben formar y rendir sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el PGCP, salvo que su actividad principal consista en la producción de bienes y servicios destinados a la venta en el mercado y que al menos el 50 % de sus ingresos proceda de esta fuente, circunstancias que no concurren en el Grupo Ente Público RTVCLM, pese a lo cual ha presentado cuentas conforme al PGC. En las mismas circunstancias se encuentra la Entidad de Derecho Público Infraestructuras del Agua de CLM, pues, a la vista de la Ley 12/2002,

³ Para el caso concreto de CLM, las Resoluciones de 12 de junio de 2017, aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con los Informes Anuales de esta CA de los ejercicios 2013 y 2014, la Resolución de 27 de febrero de 2018, en relación con el informe de fiscalización de la CA del ejercicio 2015 y más recientemente la Resolución de 27 febrero de 2019, en relación con el informe de fiscalización del ejercicio 2016.

de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la CA de CLM y el artículo 3 de sus Estatutos, se aprecia que más de la mitad de sus ingresos son públicos. Ello supondría la inclusión de las cuentas de ambas entidades en la Cuenta General (como en la práctica se ha hecho), si bien bajo las prescripciones de la contabilidad pública⁴.

Así mismo, la DA quinta de la Ley de Presupuestos de la CA (LP) para 2018 establece la obligatoriedad para las entidades, empresas públicas y fundaciones que integran el sector público regional y para los consorcios participados mayoritariamente por la Administración de la JCCM, de someterse a la auditoría anual de las cuentas, sin que cumplieran con dicha disposición aquellas que se encontraban en proceso de extinción.

La Cuenta General y las cuentas individuales en ella incluidas se presentan, con carácter general, de acuerdo con la estructura definida en los planes y normas contables, sin perjuicio de las observaciones expuestas a lo largo del presente subapartado (y, en particular, en los párrafos anteriores, sobre el plan contable de aplicación) y contienen todos los estados previstos en el artículo 113.2 del TRLH y en la Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda.

La citada Orden indica que los entes integrantes del sector público regional llevarán su contabilidad conforme al Plan General de Contabilidad Pública aprobado mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994, estableciendo reglas particulares en lo referente a la elaboración de las cuentas anuales, particularidades que se concretan en la omisión de algunos apartados constitutivos de la memoria respecto a la prevista en la Orden estatal que, por tanto, no han sido confeccionados e incorporados, pese a que deberían contener información considerada de relevancia, como, por ejemplo:

- En la parte relativa a la información de la ejecución del gasto público: remanentes de crédito, ejecución de los proyectos de inversión, transferencias y subvenciones, convenios y personal.
- En cuanto a la información sobre la ejecución del ingreso público: proceso de gestión de los ingresos, transferencias y subvenciones recibidas, tasas, precios públicos y precios privados y derechos presupuestarios pendientes de cobro según su exigibilidad.
- Inmovilizado inmaterial, material, o inversiones gestionadas para otros entes públicos.

Además, no se considera apropiada la mención genérica que se realiza indicando que la no presentación de estados financieros en la memoria de las cuentas es debida a la inexistencia de datos u operaciones, sin que se haga necesario detallar cuáles son estos estados.

Mediante la Orden HAC/553/2019, de 24 de abril, por la que se modifica la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, se establece que en la memoria de la Cuenta General del Estado se ha de incluir información relativa al resultado obtenido en términos de contabilidad nacional. Al cierre del ejercicio 2019, la regulación de la Cuenta General de la CA no preveía tal información, que se considera relevante. No obstante, la Cuenta General de la CA del ejercicio 2018 incluyó un estado con información del resultado en términos de contabilidad nacional, aun no estando previsto en la normativa de referencia.

Como se ha puesto de manifiesto, la contabilidad de la Administración regional y organismos administrativos se adapta, con las particularidades señaladas, al Plan contable estatal de 1994, el cual fue derogado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba un nuevo plan

⁴ La CA indica en sus alegaciones que, "conforme a la disposición transitoria quinta de la Orden 169/2018, por la que se aprueba el PGCP de la JCCM, ambos entes aplican el PGCP desde el día 1 de enero de 2020".

configurado como el marco contable para todas las Administraciones públicas. No ha sido hasta la aprobación de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, por la que se aprueba el nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la JCCM, cuando se ha producido la necesaria adaptación al mismo (con entrada en vigor el 1 de enero de 2019). Esta norma procedió a la derogación de la Orden previa de 1997, la cual determinaba tanto el plan contable regional como la estructura y contenido de la Cuenta General, sin que, hasta el 1 de julio de 2020, se haya procedido a regular estos últimos.

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

Finalmente, cabe señalar que la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) elaboró unas Normas sobre Consolidación de Cuentas en el Sector Público, que se aprobaron por la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, con carácter marco para todas las Administraciones Públicas. Así, la Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, establece un nuevo estado de cuenta única consolidada, sin que la CA disponga de una norma de contenido similar. Respecto al ejercicio fiscalizado, dado que no existe previsión al respecto en la Orden de 15 de diciembre de 1997, la CA no presenta una cuenta consolidada semejante, sin perjuicio de los datos agregados parcialmente consolidados que aparecen en la memoria para los entes sujetos a contabilidad pública. Al cierre de 2019 seguía sin contarse con una norma reguladora del contenido y estructura de la Cuenta General, sin que se hubiera avanzado, por tanto, en una cuenta consolidada única para la CA.

II.2.2. Otras entidades

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

Dada la operativa antes señalada para conformar la Cuenta General de la CA, solo las cuentas de las fundaciones CLM Tierra de Viñedos, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes y Colección Roberto Polo (constituida en 2018) no se incluyeron en la misma, rindiéndose las de esta última durante el transcurso de la fiscalización, por lo tanto fuera del plazo previsto en el TRLH.

El artículo 106 del TRLH, dedicado al régimen de contabilidad de las entidades integrantes del sector público regional, no contiene una referencia expresa a las fundaciones, sin que la CA disponga de legislación específica al respecto. El RD 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos, establece, en su artículo 3, la aplicación obligatoria de las normas que en él se contienen para todas las fundaciones de competencia

estatal y asociaciones declaradas de utilidad pública y en particular, a las fundaciones estatales que integran el sector público fundacional. En sendas resoluciones de 26 de marzo de 2013 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), se aprueban el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos y el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos. En el ejercicio fiscalizado, la Fundación Colección Roberto Polo rinde incorrectamente, siguiendo el RD 1515/2007, de 16 de noviembre por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. El control interno atribuido a la IGCA

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

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

A) FUNCIÓN INTERVENTORA

Tal como prevé el artículo 99 del TRLH, si la Intervención, al realizar la fiscalización o intervención, se manifiesta en desacuerdo con el contenido de los actos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción, debe formular sus reparos por escrito, con cita de los preceptos legales en los que sustente su criterio. Respecto a los reparos procedentes de la propia IGCA, o confirmados por esta, compete al Consejo de Gobierno adoptar la resolución definitiva, sin que durante 2018 se produjeran reparos que tuviera que resolver dicho Consejo.

Sí se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa, por valor de 8.228 miles de euros (7.909 miles en 2017). En el siguiente cuadro se muestran las infracciones del ordenamiento jurídico detectadas, adicionales en su caso a la propia ausencia de fiscalización previa.

CUADRO Nº 3. INFRACCIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DETECTADAS

(miles de euros)

Infracción	Importe	Número Expedientes
Ausencia de convenio/contrato	2.543	6
Fraccionamiento	238	4
Omisión de fiscalización	4.405	4
Prescindir del procedimiento establecido para la ejecución del gasto objeto del expediente	1.042	6
Total general	8.228	20

Del análisis de los expedientes cabe destacar un incremento con respecto al ejercicio anterior de los expedientes convalidados en los que se había producido fraccionamiento, pasando el gasto autorizado de 50 miles de euros a 238 miles, siendo todos gestionados por la Consejería de Educación. Adicionalmente, en otro expediente por importe de 73 miles de euros de este mismo

gestor se habría prescindido del procedimiento establecido para la ejecución del gasto, incurriéndose en una serie de irregularidades (entre ellas fraccionamiento).

En un caso, cuyo importe asciende a 29 miles de euros, se procede a la autorización del reconocimiento de obligaciones derivadas de la liquidación de una encomienda de gestión con la Empresa de Transformación Agraria, S.A (TRAGSA), sin que produjera la preceptiva retención adicional de crédito prevista en el artículo 4.8 del RD 1072/2010, de 20 de agosto, que regula a este medio propio y sus filiales. En 2017 se autorizaron mediante convalidación el reconocimiento de obligaciones por importe de 252 miles de euros derivadas de la ejecución de obras realizadas por este medio propio.

Respecto al expediente de la Consejería de Hacienda en el que se convalida un gasto de 724 miles de euros, con motivo de la prestación de servicios transitorios durante enero y febrero de 2018, tras la resolución del contrato centralizado del servicio de vigilancia y seguridad de edificios de la administración de la JCCM y del Servicio de Salud de CLM (SESCAM), se observan hechos similares en 2017, con una convalidación de obligaciones por importe de 3.475 miles de euros por la prestación de los mismos servicios.

En otros dos expedientes (92 y 106 miles de euros respectivamente) no existía cobertura ni presupuestaria ni contractual para el gasto, por lo que serían nulos de pleno derecho, según establece el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En 2018, se convalidan 260 miles de euros como consecuencia de la continuación de estancias en plazas residenciales en centros geriátricos tras la finalización en 2016 de la vigencia de los contratos suscritos con sus titulares y sin que se formalizaran con ellos nuevos contratos derivados del acuerdo marco vigente para el periodo 2017-2020, al no haberse incluido estos centros en dicho acuerdo, por distintos motivos. Estos hechos también se dieron en 2017, con convalidaciones por 577 miles de euros.

También se repite la convalidación del gasto en la contratación de líneas de transporte escolar (Consejería de Educación) por un importe de 235 miles de euros en 2018, apreciándose además el fraccionamiento de los contratos. En 2017 las obligaciones autorizadas por el procedimiento de convalidación derivadas de contratos de transporte escolar ascendieron a 50 miles de euros.

B) CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍA PÚBLICA

El artículo 104.3 del TRLH otorga a la IGCA la posibilidad de formular informes de actuación derivados de las recomendaciones y de las propuestas para los órganos gestores contenidas en los informes de control financiero, ante determinadas circunstancias.

El informe de actuación, de 27 de abril de 2017, basado en el informe de control financiero de 21 de marzo de 2017 sobre la contratación de personal temporal e indefinido de enero a octubre de 2016 de la empresa GEACAM, proponía, entre sus conclusiones, la revisión del Acuerdo, de fecha 17 de mayo de 2016, adoptado en el seno de la Comisión de Interpretación y Vigilancia del III Convenio Colectivo de aplicación a las empresas adjudicatarias de los servicios de prevención y extinción de incendios forestales de CLM, declarando la nulidad de aquellas partes que implicaran obligaciones económicas que supusieran, directa o indirectamente, un incremento del gasto público en materia de costes de personal o incrementos en las retribuciones por encima del límite previsto en el artículo 34.2 de la LP para 2016, así como de las 97 contrataciones fijas-discontinuas efectuadas.

Por Resolución, de 12 de marzo de 2018, de la IGCA se resuelve considerar adecuada la respuesta de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, la cual se funda en la solicitud en su momento, por parte de GEACAM, de los correspondientes informes de la Dirección General (DG) de Presupuestos con carácter previo a la contratación de nuevo personal

(o cambio de las condiciones de trabajo), así como en el caso de negociación con los representantes de los trabajadores, aunque dicha DG no los llegó a emitir. Posteriormente, en la Resolución de 3 de julio de 2018, de la IGCA, se concluye que “la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural y GEACAM han llevado a cabo los distintos puntos recogidos en la propuesta de actuación, en relación a la realización de 97 contratos bajo la modalidad de fijos-discontinuos y el Acuerdo de CIV de 17/05/2016”.

La Circular 1/2007 establece la obligación de elaborar un plan anual de control financiero. En concreto, el grado de realización de las actuaciones previstas en los planes aprobados, que inciden esencialmente sobre la actividad económico-financiera del ejercicio 2018, se refleja en el cuadro siguiente (a 10 de junio de 2020).

CUADRO Nº 4. PLANES DE CONTROL SOBRE EJERCICIO 2018

(número de informes)

Planes de Control Financiero	Resolución	Actuaciones Programadas	Terminadas
Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos	11/02/2019	39	28
Plan de Control Financiero del SESCOAM para 2017	28/02/2018	18	13
Plan de Control Financiero del área de gastos de personal	21/02/2018	2	1
Total		59	42

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

CUADRO Nº 5. PLANES DE CONTROL FONDOS COMUNITARIOS

Plan de Control Financiero	Fecha de aprobación
Plan de Control Financiero 2017-2018 de las operaciones financiadas por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA)	19/05/2017
Plan de control de las auditorías de operaciones y de los sistemas de gestión y control del programa operativo Fondo Social Europeo (FSE) iniciativa empleo juvenil	6/04/2018
Plan de control de las auditorías de operaciones y de los sistemas de gestión y control del programa operativo Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) CLM	16/04/2018
Plan de Control Financiero y de procedimientos de gestión de las operaciones financiadas por los fondos FEAGA y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (ejercicio 2018)	27/04/2018
Plan de Control Financiero 2018-2019 de las Operaciones Financiadas por el FEAGA	26/07/2018

Los procedimientos de repercusión de responsabilidad financiera a los organismos pagadores iniciados en 2017 y finalizados en 2018 por la Comisión Europea en el ámbito del programa

operativo FEAGA han conllevado correcciones financieras en CLM por importe de 558 miles de euros, de los cuales 472 miles son por deficiencias en condicionalidad y 86 miles por deficiencias en los controles a posteriori.

En cumplimiento del artículo 104.4 del TRLH, la IGCA ha emitido el informe-resumen de los resultados más significativos de las actuaciones de control financiero desarrolladas durante el ejercicio 2018.

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

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

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

A) PRESUPUESTACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS E INDICADORES

Las variaciones del presupuesto de 2018 incrementaron el inicial de la Administración General de la Junta en un 6 %, aumentando las tasas de variación frente a los ejercicios precedentes (2,6 % de 2017 y 2 % de 2016).

Por su parte, el artículo 53.1 del TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, pudiendo estas efectuarse entre distintas secciones del presupuesto, desde créditos para operaciones financieras al resto de los créditos, o desde créditos para operaciones de capital a créditos para operaciones corrientes, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la LP deja sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado artículo del TRLH. En el ejercicio 2018, las transferencias de crédito realizadas se incrementaron un 28,1 %, pasando de 336.475 miles de euros a 431.065 miles. En el subepígrafe II.4.2.A) se ponen de manifiesto las debilidades detectadas en el procedimiento de modificaciones de créditos.

Finalmente, según el artículo 41 del TRLH, entre la documentación que debe acompañar al anteproyecto de LP se encuentran las memorias explicativas de los contenidos de cada una de las secciones de gasto de los presupuestos, junto con los objetivos, actividades e indicadores de cada uno de los programas de gasto. Referente a la ejecución del presupuesto del ejercicio 2018, el seguimiento mediante indicadores de los programas presupuestarios aprobados no se extiende a todos los objetivos y actividades y, de aquellos sobre los que consta su medición, esta se limita a los datos cuantitativos sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión.

B) FONDOS LÍQUIDOS

Según el artículo 83 del TRLH, es función encomendada a la Tesorería distribuir en el tiempo y en el territorio las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones. Para ello, tal como recoge el artículo 62.3 del TRLH, la Consejería de Economía y Hacienda puede elaborar y someter a la aprobación del Consejo de Gobierno un plan de disposición de fondos, sin

que dicho plan (o documento equivalente) se haya aprobado, de acuerdo con el procedimiento establecido, durante el ejercicio fiscalizado. Esta cuestión cobra especial relevancia a la vista de la modificación operada por la LO 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la LOEPSF, por la que se añade una nueva DA a esta última, donde se establece que todas las Administraciones públicas deben disponer de planes de tesorería que pongan de manifiesto su capacidad para atender el pago de los vencimientos de las deudas financieras.

C) PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN FINANCIERA Y CONTROLES DE EFICACIA

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

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

D) PATRIMONIO DE LA COMUNIDAD E INVENTARIOS

El artículo 32.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, obliga a inventariar los bienes y derechos que integran el patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación, situación jurídica y el destino o uso de los mismos. El valor de los activos que componen el inventario de la JCCM, a 31 de diciembre de 2018, ascendía a 1.543.760 miles de euros.

La Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la CA, prevé en su artículo 9 que el inventario general de bienes y derechos comprende todos aquellos de dominio público y privado a los que se refieren los artículos 3 y 4 de esta Ley, excepto aquellos bienes muebles cuyo valor unitario sea inferior a 600 euros. Se encuentra, por tanto, tácitamente derogada la redacción del artículo 10 del Decreto 104/1986, de 23 de septiembre, de aprobación del Reglamento para la aplicación de la Ley anterior, donde se establece la excepción para aquellos "bienes y derechos cuyo valor unitario sea inferior a 25.000 pesetas". Si bien aquellos bienes por encima de 600 euros deben quedar registrados en el registro de bienes, se ha constatado que aquellos cuyo valor se encuentra entre los 600 y los 1.500 euros no se incorporan, desde el 1 de enero de 2019, al activo del balance, existiendo por tanto una discrepancia entre ambos registros.

Asimismo, esta Ley establece que la contabilidad patrimonial debe ser la que permita seguir, en todo momento, la gestión de los bienes y derechos que integran el inventario y la obligación de actualizarlo anualmente.

Del análisis de los datos que recoge el citado inventario, se deduce que:

– De la comparación de la totalidad de los saldos registrados en las correspondientes rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado se deducen diferencias. Además, se encuentran registrados al menos 498 elementos del inmovilizado sin valoración y no aparecen otros que sí están contabilizados, existiendo, además, una falta de coincidencia entre las altas y bajas contabilizadas durante el ejercicio y los expedientes de variación del inventario tramitados en el mismo período.

– No existe vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad en lo referente a bienes muebles (excepto elementos de transporte), derechos e inmuebles que no estén afectos al dominio público.

E) PATRIMONIO PÚBLICO DE SUELO

El artículo 76 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, prevé que la JCCM debe constituir su respectivo patrimonio público de suelo y consignar en los presupuestos anuales una cantidad equivalente, como mínimo, al cinco por cien del presupuesto de inversiones, para las actuaciones relativas al mismo, sin que se haya acreditado este extremo para el ejercicio fiscalizado⁵.

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

F) BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES

El Decreto 49/2018, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Desarrollo del TRLH, en materia de subvenciones, aprobado por Decreto 21/2008, de 5 de febrero, dispone que el “Gobierno regional, a través de la consejería competente para la gestión de la BDRS, remitirá trimestralmente a las Cortes de CLM relación individualizada de los beneficiarios de subvenciones concedidas por el procedimiento de concesión directa, en los supuestos previstos en el artículo 75, apartado 2, letras b) y c), del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, relativos a subvenciones directas que resulten impuestas por norma con rango legal y de carácter excepcional, respectivamente. No obstante, se excluyen de esta obligación las subvenciones que sean objeto de publicidad activa de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente en materia de transparencia, acceso de los ciudadanos a la información pública y buen gobierno”. No se ha acreditado la remisión trimestral de tal documentación⁶.

G) REGISTRO DE FACTURAS Y ACREEDORES

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

⁵ La CA señala en sus alegaciones, de manera general y sin precisar ni documentar adecuadamente, que, “En lo referente a la obligación de consignar en los presupuestos anuales una cantidad equivalente, como mínimo al cinco por ciento del presupuesto de inversiones, para las actuaciones relativas al mismo, podemos señalar que los Presupuestos Generales de la JCCM para 2018, contemplaban determinadas cantidades destinadas al mantenimiento, conservación y gestión del patrimonio separado de vivienda y suelo de la Consejería de Fomento, en los programas presupuestarios gestionados en ese momento por la DG de Vivienda, “431ª. Promoción de la Vivienda” y de la DG de Planificación Territorial y Urbanismo, “432A. Gestión del Urbanismo” y “432B. Planificación Territorial”; debiendo tenerse en cuenta, en este punto, el contenido del artículo 7 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en lo relativo al principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos”.

⁶ Aunque no se respetó la periodicidad trimestral, junto con las alegaciones la CA envía oficio por el que se remite la información global sobre 2018 a la Presidencia de las Cortes, a través de la DG de Relaciones con las Cortes, de fecha 6 de junio de 2019.

A partir del 1 de enero de 2015 se produce la entrada en vigor de la obligatoriedad de facturación electrónica establecida en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, salvo en los supuestos de exclusión que contempla el citado artículo (en el caso de la legislación autonómica, los artículos 5 y 6⁷ de la Orden de 4 de febrero de 2015, de la Consejería de Hacienda, por la que se crea el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración de la JCCM y se regula el procedimiento para su tramitación). La evolución de las facturas de los dos últimos ejercicios, según los puntos de entrada, se muestra a continuación.

CUADRO Nº 6. FACTURAS SEGÚN PUNTO ENTRADA

(en número)

Punto entrada	2017	(%) sobre total	2018	(%) sobre total	Variación (%)
Papel	20.629	4	20.451	4	(0,9)
FACe	174.234	38	191.183	40	9,7
PeCAM	267.303	58	262.574	56	(1,8)
Total	462.166	100	474.208	100	2,6

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

Se han elaborado por el órgano competente en materia de contabilidad, tal y como establece el artículo 10.2, los informes trimestrales con la relación de las facturas que hayan permanecido más de tres meses desde que fueron anotadas sin efectuarse el reconocimiento de la obligación por los órganos competentes y remitido al órgano de control interno. En el correspondiente al último trimestre de 2018, se pone de manifiesto que existían 5.034 facturas (por importe de 20.495 miles de euros) sin que se hubiera reconocido la obligación al cierre de 2018, de las cuales 259 tuvieron entrada en el registro en el periodo 2010-2017, la mayoría (192 facturas) de este último año por importe de 696 miles de euros.

La IGCA ha emitido el 19 de diciembre de 2019 el informe de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad, previsto en el artículo 12.2, correspondiente al ejercicio 2018.

En el informe de auditoría de sistemas previsto en el artículo 12.3, de fecha 10 de agosto de 2018, se indica que 1.782 facturas emitidas por sociedades anónimas y limitadas se han tramitado en papel, incumpliendo el artículo 6 de la Orden de 4 de febrero de 2015, al no estar en los supuestos excepcionales previstos por dicho artículo. Además, otras 18 facturas emitidas (en papel) por dichas sociedades incumplen lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 25/2013, al presentar un importe superior a 5 mil euros. Así mismo, se indica que la comunicación a FACe de las facturas en formato papel y procedentes de PeCAM, registradas en el RCF, no se realiza simultáneamente tal y como indica la Orden PRE/710/2016. A pesar de que este informe debe elaborarse de forma anual, el referido anteriormente es el último elaborado al cierre de 2019.

⁷ El artículo 6 ha sido modificado por la Disposición final (DF) primera de la Orden 161/2019, 23 septiembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2019 y de apertura del ejercicio 2020, en relación con la contabilidad de gastos e ingresos públicos, eliminando, partir del 1 de enero 2020, la exclusión de la factura electrónica *dirigida a los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que gocen de autonomía de gestión económica cuyo importe sea igual o inferior a 5.000 euros.*

Según los datos aportados por la CA, en 2018 se produjeron 35.275 rechazos de facturas que habían sido objeto de inscripción en el Registro de Facturas, por no ser correctas. Aunque CLM adoptó en 2017 los códigos de error para los puntos de entrada de facturas electrónicas y de los registros contables de facturas, según el documento de códigos acordado en el Foro de Factura Electrónica que preside el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), tras lo dispuesto en la Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, de la documentación remitida se deduce que los motivos de rechazo continuaban sin estar tipificados, estandarizados o ajustarse a la nomenclatura anteriormente citada.

H) SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

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

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

– De acuerdo con el artículo 11 del RD, todos los órganos superiores de las Administraciones públicas deberán disponer formalmente de su política de seguridad que articule la gestión continuada de la seguridad, que será aprobada por el titular del órgano superior correspondiente. En el caso de CLM, fue el Consejo de Gobierno, por Decreto 57/2012, de 23 de febrero, el que aprobó la política de seguridad de la información de la Administración de la JCCM, comprendiendo el ámbito del Decreto tanto a la Administración General como a los OOAA y entidades de derecho público vinculadas o dependientes, cuando ejerzan potestades administrativas. La aprobación de esta política seguía sin particularizarse para cada uno de los órganos superiores de la CA⁸, y ello pese a los riesgos específicos que los diferentes sistemas utilizados pueden plantear.

– Conforme al artículo 13 del citado Decreto, la Política de Seguridad de la Información se ha de desarrollar por medio de las normas y los procedimientos técnicos y, según el artículo 6 del mismo, corresponde al Comité de Seguridad de la Información la aprobación y seguimiento de las normativas en materia de seguridad, sin que se hayan comunicado actuaciones en este sentido. Tampoco se ha informado de la aprobación, por este Comité, de planes estratégicos, planes directores y líneas de actuación en materia de seguridad de la información y políticas de auditoría, tras la propuesta del responsable de la seguridad, pese a lo señalado en el artículo 10 del mismo texto legal, si bien las actas de las reuniones de la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA)⁹, en cuyo seno está creado y constituido el Comité anterior según la CA (aunque no ha aportado documentación formal de esto último) sí reflejan el tratamiento de diversos temas relacionados con la seguridad de la información.

⁸ Según el artículo 23 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de CLM, cada uno de los consejeros es el órgano responsable de la definición y ejecución de la acción de gobierno en un área determinada conforme al programa general de Gobierno y, en tal condición, órgano superior de la correspondiente Consejería.

⁹ Según el artículo 6 del Decreto 57/2012, la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos, la cual no está expresamente mencionada en la estructura organizativa de la gestión de la seguridad de la información en la administración de la JCCM (definida en su artículo 5), debía elegir, entre sus miembros y en el seno de la misma, a los componentes del referido Comité.

- Compete, a su vez, según el artículo 10 referido, al Responsable de Seguridad, la actualización de la política de seguridad de la información y el desarrollo de dicha política mediante planes, sin que se hayan acreditado actuaciones de este tipo.
- De acuerdo con el artículo 13 del RD 3/2010, debe realizarse y desarrollarse un análisis y tratamiento de los riesgos a los que está expuesto el sistema. Tras los manuales aprobados por el Servicio de Seguridad y Protección de Datos de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa en 2017, durante el ejercicio fiscalizado, la CAESTA fijó la necesidad de realizar análisis de riesgos por parte de los órganos gestores y se estableció una operativa al respecto.
- Hasta el mes de mayo de 2018 no se contó con un procedimiento de gestión de incidentes de seguridad debidamente aprobado. Además, en dicho ejercicio, la CAESTA establece la forma de actuar para notificar brechas de seguridad.
- Según dispone el artículo 15 del Decreto 57/2012, la gestión de riesgos, que debe hacerse de forma continua, es preceptiva para los sistemas de información incluidos dentro del marco establecido por el RD 3/2010. En este sentido y como se ha señalado, la CAESTA indicó, en el ejercicio fiscalizado, la necesidad de realizar el análisis de riesgos para todos los órganos gestores, los cuales deben también demostrar la conformidad de los sistemas con el ENS, llevándose a cabo los análisis relativos a los sistemas TAREA¹⁰ y GRECO¹¹.
- En el ejercicio fiscalizado, sistemas tales como TAREA y GRECO no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del RD 3/2010, pues esta fue elaborada solo para los servicios comunes de tecnologías de la información (Consejería de Fomento) de la DG de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías. Se ha informado de que, con posterioridad a dicho ejercicio, se elaboran las declaraciones de aplicabilidad para todos los trámites o procesos electrónicos novedosos que se dan de alta en el Registro de Actividades de Tratamiento de la JCCM, refiriéndose algunos de ellos a TAREA y GRECO.
- Al cierre del ejercicio 2017, la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información a la que se refiere el artículo 34 del RD, donde se verificase el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas, solo se había llevado a cabo sobre los servicios comunes y el Centro de Proceso de Datos de la Consejería de Fomento, quedando fuera del alcance la verificación completa de sistemas tales como TAREA y GRECO. No obstante, en 2018, la CAESTA acordó iniciar la certificación de conformidad con el ENS de estos dos sistemas y estableció que las auditorías de certificación se realizaran internamente por el Servicio de Seguridad y Protección de Datos, al menos cada dos años.

¹⁰ El Sistema de Información Económico-Financiero TAREA (Tratamiento Automatizado de Recursos Económicos y Administrativos) registra todas las operaciones de naturaleza presupuestaria, económica, financiera y patrimonial que se produzcan en su ámbito; refleja los resultados del ejercicio de la actividad y facilita la información tanto agregada como de detalle para la toma de decisiones.

¹¹ Sistema informático de gestión de los tributos cedidos.

I) INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN

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

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

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

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

– Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con los servicios del Directorio Común (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado. La función básica de este sistema (SIA) es la de actuar como catálogo de información sobre tramitación administrativa y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21.4 la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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

– La Orden 111/2018, de 20 de junio, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se regula la obtención y utilización de la firma electrónica, basada en el certificado de empleada y empleado público, del personal al servicio de la Administración de la JCCM, da cumplimiento parcial al mandato del artículo 18 del RD citado, que exige un documento expresamente aprobado (y publicado) donde figure su política de firma electrónica y de certificados.

– A comienzos del ejercicio fiscalizado entra en vigor la política de gestión de documentos electrónicos de la CA, aprobada mediante el Decreto 89/2017, de 12 de diciembre.

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

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

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

Por otra parte, la CA aprobó, en el ejercicio 2015, el Plan Estratégico de Administración Electrónica: CLM "Administración más digital, más abierta y más fácil", con un horizonte temporal hasta 2018. En el mismo se preveían actuaciones de simplificación y racionalización de los procedimientos, planes y trámites administrativos censados en el SIACI (más de 1.900). En el informe de evaluación realizado en abril de 2018, consta que, de un total de 42 medidas, 23 habrían sido llevadas a término mientras que el resto se encontrarían en ejecución.

J) SISTEMA DE SUPERVISIÓN CONTINUA

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

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Datos generales

A) ADMINISTRACIÓN GENERAL

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los gastos no financieros, Obligaciones Reconocidas Netas (ORN), en el periodo 2016-2018 para la Administración General de la JCCM.

CUADRO Nº 7. EVOLUCIÓN GASTO NO FINANCIERO 2016-2018

(miles de euros)

Año	2016	2017	2018
Gasto no financiero	6.351.160	6.608.804	6.825.536
Variación respecto del ejercicio anterior (%)	(1)	4	3

Como se aprecia en el cuadro, el gasto no financiero del ejercicio 2018 se ha incrementado un 3 % respecto del año anterior.

B) ORGANISMOS Y ENTES

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

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

La LP para 2018 establece los siguientes OAAA y entidades integrantes del sector público regional:

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

II.4.2. Contabilidad presupuestaria de la Administración General

En la LP para 2018 los créditos aprobados ascendieron a 9.116.947 miles de euros (anexos II.1.3 y II.1.4), resultando superiores en un 3 % a los del ejercicio inmediatamente anterior, al igual que las previsiones para financiarlos, dentro de las cuales, 1.915.921 miles procedían de operaciones de endeudamiento (anexo II.1.5).

En el ejercicio fiscalizado, los créditos definitivos se elevaron a 9.651.508 miles de euros (un 6 % superiores a los de 2017), siendo el incremento respecto de los iniciales de 534.561 miles.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Los anexos II.1-1 y II.1-2 muestran, atendiendo a su clasificación económica y orgánica, respectivamente, las modificaciones presupuestarias aprobadas durante el ejercicio 2018, recogiendo a continuación el resumen de las modificaciones realizadas.

CUADRO Nº 8. MODIFICACIONES DE CRÉDITOS

(miles de euros)

Tipo	2018	
	Número	Importe
Ampliaciones de crédito	1	299.987
Incorporaciones de remanentes de crédito	69	147.358
Créditos generados por ingresos	49	87.216
Transferencias de crédito	421	±431.065
Total	540	534.561

En el ejercicio 2018, las modificaciones cuantitativas de crédito (ampliaciones, incorporaciones, generaciones) ascienden a 534.561 miles de euros, representando el 6 % de los créditos iniciales del presupuesto de gastos. Esta cifra supone un incremento del 134 % respecto de las llevadas a cabo en el ejercicio 2017.

En relación con el expediente de ampliación de crédito tramitado durante el ejercicio por importe de 299.987 miles de euros (el cual representa un 56 % del total de las modificaciones cuantitativas ejecutadas), cabe señalar que tiene por objeto formalizar deuda a largo plazo (por un importe máximo de 300 millones de euros) para la refinanciación anticipada de deuda. Desde un punto de vista formal, y al igual que en el ejercicio anterior, este tipo de expedientes se encuentran incompletos al no indicarse la incidencia en el proyecto de gasto, incumpléndose la regla 7 de la Orden de 29 de enero de 2007, por la que se aprueba la instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del presupuesto de gastos de la JCCM, ya que la posible falta de vinculación a proyectos de gasto de las partidas del presupuesto de gastos afectadas, no exime de hacerlo constar expresamente en el expediente¹².

¹² La CA señala en las alegaciones que esta ausencia se debe a que las partidas del presupuesto de gastos afectadas no figuran vinculadas a proyectos de gasto, sin que ello conste expresamente en los referidos expedientes.

En la regulación de los créditos ampliables que realiza el artículo 52 del TRLH no se incluye una disposición similar a la contenida en el artículo 54 de la LGP, donde se prevé que las ampliaciones de crédito que afecten a operaciones del presupuesto del Estado se financiarán con cargo al Fondo de Contingencia o con baja en otros créditos del presupuesto no financiero. El citado artículo del TRLH no prevé la necesidad de que estas modificaciones presupuestarias cuenten con financiación. No obstante, en 2018 la ampliación de crédito llevó asociada una fuente de financiación.

Las transferencias de crédito (modificaciones que no afectan al importe total del presupuesto ya que suponen una redistribución de los créditos) ascendieron a 431.065 miles de euros (frente a los 336.475 miles de 2017). El total neto de modificaciones tramitadas en 2018 que tuvieron como destino los artículos 42 y 72 del presupuesto de gastos ascendieron a 41.422 miles de euros (un 240 % más que en el ejercicio anterior).

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

B) FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

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

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

(miles de euros)

Tipo de modificación / Fuente de Financiación	Ampliaciones crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Generaciones de crédito	Total
Remanente de tesorería	0	147.358	12.986	160.344
Aportaciones públicas o privadas	0	0	2.560	2.560
Endeudamiento	299.987	0	71.228	371.215
Reintegros	0	0	442	442
Total	299.987	147.358	87.216	534.561

El importe total de las modificaciones de crédito se encuentra financiado. Efectivamente, se ampliaron y generaron créditos (299.987 y 71.228 miles de euros, respectivamente) mediante la suscripción de préstamos a largo plazo, siendo el endeudamiento la principal fuente de financiación de las modificaciones (69,4 %). En este sentido, cabe recordar que el artículo 11 de la LOEPSF señala que la ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Administraciones Públicas quedan sometidas al principio de estabilidad presupuestaria.

La utilización del remanente de tesorería (en su parte afectada) como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias ascendió en 2018 a un importe total de 160.344 miles de euros, que se corresponde con incorporaciones de crédito (147.358 miles) y generaciones de crédito (12.986 miles).

Teniendo en cuenta que el artículo 7.3 de la LOEPSF establece que todo acto administrativo o actuación de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, cabe señalar que las incorporaciones de crédito financiadas de la manera antes expuesta inciden negativamente sobre la estabilidad presupuestaria, mientras que las ampliaciones en las que se habría recurrido al endeudamiento como fuente de financiación lo hacen, de la misma forma, sobre la sostenibilidad financiera. Al igual que en 2017, la LP para 2018 no recoge la prohibición de realizar modificaciones que supongan un aumento de las necesidades totales de financiación.

A ello se une la existencia de un remanente de tesorería total negativo al cierre del ejercicio precedente de 536.932 miles de euros, aunque se financiaran con remanente afectado en 2018 modificaciones por 160.344 miles, ejercicio en que se genera un nuevo remanente negativo de 549.579 miles.

Precisamente, en relación con el uso dado en el ejercicio a los 8.103 miles de euros consignados en el Fondo de Contingencia, estos sirvieron para abonar una condena por sentencia judicial firme por importe de 1.100 miles de euros, resultado de un contencioso entre la Administración General de la JCCM y una empresa de transportes que data de 2014, 375 miles para incrementar una subvención nominativa concedida a la Fundación Impulsa CLM (entidad encargada de la gestión de la puesta en marcha de la Fundación Roberto Polo) y 6.628 miles para financiar el déficit presupuestario sanitario y los incrementos retributivos derivados de la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2018, mientras que el concepto 520, Otros imprevistos, carecía de créditos iniciales, siendo necesaria la generación de créditos mediante la suscripción de préstamos a largo plazo por importe de 71.288 miles de euros.

A la vista de lo antes expuesto, la falta de previsión inicial de las cantidades en los casos enumerados en el párrafo anterior no justifica el uso del Fondo de Contingencia ya que el pago de sentencias condenatorias debería haberse previsto, como viene reiterándose en anteriores informes de fiscalización, teniendo ello reflejo en la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos. Respecto a los gastos para la creación de la Fundación Roberto Polo, ya en 2017 la JCCM había culminado el acuerdo para la donación de la colección del mismo nombre y, finalmente, en la modificación presupuestaria por 6.628 miles de euros con destino a la transferencia nominativa del SESCAM, tampoco es apropiado su uso para el caso del déficit presupuestario sanitario, toda vez que el OA en 2017 arrojó un resultado y saldo presupuestario positivo de 24.109 miles de euros.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

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

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

La ejecución por capítulos ha sido la siguiente.

CUADRO Nº 10. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	Incrementos obligaciones ejercicio anterior (%)	Desviación (A-B)	Ejecución (%)	Pagos	Grado de cumplimiento (%)
1. Gastos de personal	1.722.105	1.710.012	5	12.093	99	1.709.938	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	474.255	422.254	2	52.001	89	403.047	95
3. Gastos financieros	209.334	208.665	(4)	669	100	208.665	100
4. Transferencias corrientes	4.722.040	4.357.654	3	364.386	92	4.263.471	98
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	0	0	0	0	0
6. Inversiones reales	123.535	77.758	(2)	45.777	63	69.091	89
7. Transferencias de capital	491.352	257.858	8	233.494	52	236.273	92
8. Activos financieros	2.841	1.756	4	1.085	62	1.756	100
9. Pasivos financieros	1.906.046	1.898.347	23	7.699	100	1.898.347	100
Total	9.651.508	8.934.304	7	717.204	93	8.790.588	98

Las obligaciones reconocidas en 2018 fueron un 7 % superiores a las del ejercicio anterior. El aumento más significativo de las obligaciones reconocidas se produce en el capítulo 9 (23 %), siendo las disminuciones muy poco significativas (capítulos 3 y 6).

Las secciones que experimentan un mayor incremento de las obligaciones reconocidas respecto del ejercicio anterior son Deuda Pública (20 %) y Presidencia de la Junta (15 %), mientras que los descensos se produjeron en Agricultura y Hacienda (6 % y 8 % respectivamente). Las secciones Sanidad (2.807.109 miles de euros) y Deuda Pública (2.102.427 miles) son las que presentan los mayores importes de obligaciones reconocidas, al igual que en el ejercicio anterior, seguidas de Educación, Cultura y Deportes (1.702.748 miles de euros).

El grado de ejecución del presupuesto ha sido del 93 %. La menor ejecución corresponde a la sección Empleo y Economía (57 %).

El porcentaje de obligaciones reconocidas que ha dado lugar a pagos en 2018 se sitúa en el 98 %, siendo el capítulo 6 (inversiones reales) el que alcanza un menor grado de cumplimiento (89 %). La sección que presenta un menor grado de cumplimiento (90 %) es Fomento.

Durante 2018 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 15.009 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpléndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 habilita tal reconocimiento en determinados casos. En este sentido, la imputación al ejercicio de 9.910 miles de euros deriva de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto previsto en dicho artículo. Otros 373 miles, que no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, se imputaron previa autorización del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo

7 de la Orden de Ejecución del Presupuesto de 2018, aunque este supuesto no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo citado. Para el importe restante (4.726 miles de euros), no se ha acreditado la excepción a la regla general que avalaría la imputación.

D) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1. Análisis global

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

CUADRO Nº 11. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos (B)	Incremento derechos ejercicio anterior (%)	Desviación (B) – (A)	Ejecución (%)	Cobros	Grado de cumplimiento (%)
1. Impuestos directos	1.281.958	1.296.882	4	14.924	101	1.289.475	99
2. Impuestos indirectos	2.583.089	2.622.342	3	39.253	102	2.590.041	99
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	171.265	183.210	3	11.945	107	158.169	86
4. Transferencias corrientes	2.731.570	2.450.651	1	(280.919)	90	2.441.868	100
5. Ingresos patrimoniales	10.443	11.462	(43)	1.019	110	8.484	74
6. Enajenación de inversiones reales	6.858	5.367	(14)	(1.491)	78	4.710	88
7. Transferencias de capital	415.960	193.219	35	(222.741)	46	184.382	95
8. Activos financieros	163.229	1.792	(5)	(161.437)	1	1.784	100
9. Pasivos financieros	2.287.136	2.193.309	18	(93.827)	96	2.184.673	100
Total	9.651.508	8.958.234	6	(693.274)	93	8.863.586	99

Los derechos reconocidos netos se elevaron a 8.958.234 miles de euros, 693.274 miles por debajo de las previsiones finales. La mayor participación en los derechos reconocidos del ejercicio correspondió a los capítulos 2, “impuestos indirectos” (29 %), el 4, “transferencias corrientes” (27 %) y el 9, “pasivos financieros” (24 %).

Los derechos reconocidos totales del ejercicio ascienden un 6 % respecto del ejercicio anterior. No obstante, el descenso mayor en términos absolutos se produjo en los ingresos patrimoniales (8.712 miles de euros).

Al cierre de 2019 constaban ingresos pendientes de aplicar a presupuesto por importe de 649 miles de euros, siendo los más antiguos de 2009.

El grado de ejecución en 2018 fue de un 93 %. La recaudación neta en este ejercicio ha sido superior a la del 2017 en 527.340 miles de euros (un 6 %) y se obtuvo un grado de cumplimiento del 99 %.

2. Estructura de financiación

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

El alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado a la CA de CLM queda fijado en la Ley 25/2010, de 16 de julio. Dentro de las competencias normativas de la CA en esta materia, se promulgó la ley autonómica 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de CLM.

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

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

Para la materialización de las transferencias de estos recursos por la Administración estatal a las Administraciones autonómicas, el sistema se basa en la instrumentación de entregas a cuenta¹³ de los recursos tributarios, de acuerdo con las cuantías estimadas, según los datos disponibles en el momento de elaborar los Presupuestos Generales del Estado (PGE), estableciendo que, para cada ejercicio económico, se formalizará una liquidación anual definitiva en un solo acto por la totalidad de los recursos del sistema, una vez conocidos los datos anuales reales.

En 2018 se incrementaron los recursos obtenidos por la CA en un 6 % en relación con el ejercicio anterior (524.320 miles de euros más que en 2017), manteniéndose como principal recurso el procedente del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con EA que establece la Ley 22/2009 (61 % del total de los derechos reconocidos) a través de los diferentes impuestos que lo conforman.

Las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009 (efectuadas en los ejercicios 2010 y 2011), resultaron ambas negativas para la CA, estando su cancelación prevista mediante el procedimiento recogido en la DA cuarta de la Ley 22/2009. Esta Disposición preveía la práctica por parte de las CA de las devoluciones resultantes de las liquidaciones negativas mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones, por un importe tal que permitiera cancelar la deuda en un máximo de hasta 60 mensualidades, a partir del 1 de enero de 2011 y de 2012, respectivamente. La DA trigésima sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de PGE para el año 2012, estableció un mecanismo financiero extrapresupuestario con el objetivo de extender los plazos de devolución fijados hasta 120 mensualidades, plazo que fue ampliado (nuevamente) a 204 meses, a partir del 1 de enero de 2015, en virtud de la DF primera del RD-L 12/2014, de 12 de septiembre. A 31 de diciembre de 2018 el importe de la deuda

¹³ En el ejercicio siguiente al fiscalizado, el Real Decreto-Ley (RD-L) 13/2019, de 11 de octubre, regula la actualización extraordinaria de las entregas a cuenta para el año 2019 de las comunidades autónomas de régimen común y de las entidades locales, en situación de prórroga presupuestaria, y se establecen determinadas reglas relativas a la liquidación definitiva de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, correspondiente al año 2017.

acumulada por la CA como consecuencia de los anticipos del citado mecanismo financiero extrapresupuestario ascendía a 666.879 miles de euros¹⁴.

La liquidación definitiva de los recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica del ejercicio 2018, no se había publicado por el MINHAFP¹⁵ a 1 de junio de 2020.

E) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

El resultado presupuestario (capítulos 1 a 8) reflejó un saldo negativo de 271.032 miles de euros, tal como se recoge en el anexo II.1-6. Este, al igual que en el ejercicio anterior, tiene su origen en el resultado negativo de las operaciones no financieras (271.068 miles de euros), mientras que las operaciones con activos financieros arrojan un superávit de 36 miles. La variación neta de pasivos financieros fue de 294.962 miles de euros, de lo que resultó un saldo presupuestario positivo de 23.930 miles. Con los ajustes por créditos financiados con remanente de tesorería y las desviaciones de financiación positivas se obtuvo un superávit de financiación del ejercicio de 14.813 miles de euros.

Por lo tanto, se ha producido un empeoramiento del resultado, dado el superávit de 23.382 miles de euros de 2017. En 2018 se ha disminuido la financiación procedente de los fondos europeos (los fondos agrarios y de desarrollo rural descendieron 71.081 miles de euros) y de los recursos patrimoniales propios (disminuyeron 10.681 miles). Por el contrario, la financiación ajena fue un 18 % mayor que en el ejercicio anterior (328.005 miles más), representando un 24 % del total de los derechos reconocidos.

La correcta imputación temporal de los gastos señalados en los subepígrafes II.4.2.C y II.4.3.E, (en este último en la parte correspondiente al gasto registrado en el ejercicio en la cuenta 409) hubiera afectado al resultado presupuestario.

II.4.3. Situación patrimonial. Balance Administración General

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

El activo ascendía a 2.102.790 miles de euros, los fondos propios eran negativos por 13.869.910 miles y el pasivo exigible totalizaba 15.972.700 miles, con una división de deudas a largo y a corto plazo de 13.220.732 miles de euros y 2.751.968 miles, respectivamente.

A) INMOVILIZADO

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

– Como se señaló en el apartado de control interno, numerosos valores contables no son reflejo de los importes por los que aparecen en el inventario. Esta ausencia de relación entre los valores ofrecidos por los dos sistemas en cuestión se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte. En concreto, la diferencia entre el precio de adquisición de las instalaciones técnicas, la maquinaria, el utillaje, el

¹⁴ Se indica en las alegaciones que “en el ejercicio 2019 se ha procedido a la reclasificación, como pasivo financiero, del importe pendiente de las liquidaciones negativas de los ejercicios 2008 y 2009 y mecanismos previstos para su devolución fraccionada”, lo que será objeto de contraste al analizar la Cuenta General de la CA correspondiente al ejercicio 2019.

¹⁵ Tras el RD 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, MINHAFP. Posteriormente renombrado Ministerio de Hacienda por el RD 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

mobiliario y los equipos para procesos de información recogido en la contabilidad y su reflejo en el inventario ascendía, al cierre del ejercicio fiscalizado, a 463.803 miles de euros.

– Toda adquisición de bienes imputada en los correspondientes subconceptos del capítulo 6 del presupuesto de gastos se registra como incremento del inmovilizado material, con independencia del valor unitario de los elementos, cuando, en coherencia con el procedimiento establecido en el inventario, las adquisiciones de aquellos cuyo valor unitario sea inferior a 600 euros deberían registrarse como gasto.

– Fruto de la falta de conexión entre los sistemas, no se registran contablemente las bajas de bienes muebles (salvo elementos de transporte) producidas en el inventario. Tampoco se dispone de información sobre su posible deterioro.

– Al no registrarse de forma individualizada el alta contable de determinados elementos, las amortizaciones se realizan mediante estimaciones que incurren en el riesgo de continuar amortizando elementos completamente amortizados o dados de baja en el inventario.

– En cuanto a las “Inversiones gestionadas para otros entes”, no existe dentro del sistema de información TAREA, un subsistema de seguimiento. En su lugar, la IGCA solicita de las consejerías la cumplimentación de anexos informativos sobre las inversiones que estaban en ejecución, se han ejecutado y se han entregado. En las consejerías tampoco existen sistemas normalizados de seguimiento, por lo que se da el riesgo de que los anexos no contengan información actualizada de todas las inversiones correspondientes.

En el ejercicio 2018 se mantenía contabilizada la participación en el capital de la sociedad New-Techno por importe de 361 miles de euros, totalmente provisionada, que se encontraba sin actividad y con cancelación provisional en el Registro Mercantil, sin que los servicios de patrimonio de la CA hayan concluido sobre su posible baja.

B) DEUDORES

En el anexo II.2-1 se refleja la evolución de los deudores presupuestarios de 2018, tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados.

A 31 de diciembre de 2018, los deudores presupuestarios totalizaban 270.320 miles de euros, de los que 175.672 miles de euros correspondían a deudores procedentes de ejercicios anteriores. Los del ejercicio corriente (94.648 miles de euros) representaban el 1 % del total de derechos reconocidos en el año, al igual que en 2017.

Las disminuciones en el saldo inicial de los derechos reconocidos en el ejercicio 2017 y anteriores ascendieron a 45.676 miles de euros, importe que se incluyó en los gastos y pérdidas de otros ejercicios de la cuenta del resultado económico-patrimonial. Las disminuciones, en concreto, derivan de:

- Anulaciones de liquidaciones por 24.088 miles de euros de los que el 89 % corresponden a los capítulos 1 y 2, concretándose el 21 % en anulaciones del Impuesto de Sucesiones y un 68 % en el de Transmisiones Patrimoniales Onerosas y Actos Jurídicos Documentados. Estas anulaciones derivan de la elevada litigiosidad en estos impuestos, debida a la determinación del “valor real” de los bienes como base imponible. Esta alta conflictividad en vía económico-administrativa, contencioso-administrativa o en procedimiento de tasación pericial contradictoria, trae consigo que gran parte de las anulaciones de derechos de presupuestos cerrados vengan motivadas por la anulación o rectificación del valor de los bienes que ha servido de base a las liquidaciones complementarias practicadas por la Administración. Pese a que esta situación viene señalándose desde hace varios ejercicios, la CA no ha informado de medidas para solventar esta incorrecta valoración de los bienes¹⁶.
- Rectificaciones por importe de 1.418 miles de euros de derechos reconocidos principalmente en 2017 (un 26 %), 2012 (un 23 %) y 2015 (un 15 %) y produciéndose en su mayoría en el capítulo 1, principalmente en el Impuesto de Sucesiones (43 %) y en el capítulo 2 (el 42 %).
- Bajas por insolvencias y otras causas que suponen un importe de 20.170 miles de euros, en donde destacan 806 miles derivados de los 626 expedientes de prescripción (tramitados durante el ejercicio 2018) de los cuales 461, cuyo importe asciende a 323 miles de euros, se deben a sanciones y multas prescritas y 14.000 miles de insolvencias declaradas en el procedimiento de recaudación en vía ejecutiva, cuya gestión está encomendada, en el caso de los ingresos de derecho público, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en virtud del convenio suscrito el 15 de septiembre de 2006.

Al inicio del ejercicio 2018 existían saldos deudores presupuestarios pendientes de cobro procedentes de ejercicios anteriores con antigüedad superior a cuatro ejercicios por importe de 93.974 miles de euros. Al cierre, el importe total de los deudores presupuestarios cuya antigüedad superaba dicho plazo se había incrementado hasta los 94.177 miles de euros, destacando 16.138 miles de euros procedentes de la venta de viviendas. Los derechos con antigüedad superior a diez años que permanecían contabilizados ascendían a 17.836 miles de euros.

La JCCM utiliza, como modo de provisión de los saldos de deudores la alternativa de la estimación global de los riesgos de fallidos existentes en dichos saldos. El criterio que mantiene la CA se basa en un informe de 2014 de la IGCA sobre provisión de insolvencias que no establece una metodología similar a la de porcentajes mínimos según la antigüedad acumulada prevista para las entidades locales en el artículo 193.bis del RD-L 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, que alcanza mayores grados de cobertura. De esta manera, en el ejercicio 2018 la dotación a la provisión para insolvencias de la JCCM fue de 82.536 miles de euros, mientras que de haberse aplicado los criterios del citado artículo 193.bis hubiera alcanzado los 108.332 miles.

En cuanto al ejercicio corriente, la Cuenta General presenta los derechos pendientes netos, no informando de otras modificaciones producidas durante el mismo como anulaciones por importe de 6.812 miles de euros o insolvencias por 2.243 miles, de las cuales un 55 % se deben al Impuesto sobre Sucesiones y un 23 % a multas y sanciones, entre otras causas.

¹⁶ Se pone de manifiesto en las alegaciones que, con fecha 21 de febrero de 2020, ha sido publicada en el DOCM la Orden 25/2020, de 13 de febrero, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, con el “objetivo, entre otros, dotarse de un medio de comprobación amparado por la objetividad y seguridad jurídica que aporta el carácter independiente, amplia experiencia y regulada actuación, en el campo de la valoración, propia del Observatorio del Mercado Inmobiliario, dependiente de la DG del Catastro. Además, la regulación de los medios de valoración establecida en dicha Orden refuerza la seguridad jurídica de los obligados tributarios en el ámbito de aplicación de los impuestos antes mencionados”.

La Junta no utiliza las cuentas previstas por el PGCP para registrar en balance el importe de las deudas aplazadas y fraccionadas pendientes de vencimiento, lo que incide sobre el total de deudores reflejados en balance. Tampoco se separa contablemente los saldos deudores de presupuestos cerrados, quedando las operaciones sobre estos registradas en la cuenta destinada a deudores de presupuesto corriente.

Por su parte, la recaudación de derechos de ejercicios cerrados ascendió a 58.971 miles de euros, es decir, un 25 % del saldo inicial una vez modificado (frente al 41 % de 2017).

C) TESORERÍA

El saldo contable del epígrafe “tesorería” que figura en el balance de situación a 31 de diciembre de 2018 está formado por las siguientes cuentas.

CUADRO Nº 12. CUENTAS DE TESORERÍA (SALDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2018)

(miles de euros)

Nº Cuenta	Denominación	Saldo
571	Bancos. Cuentas operativas	235.289
573	Bancos. Cuentas restringidas de recaudación	25.734
575	Bancos. Cuentas restringidas de pagos	1.400
Total		262.423

El saldo de tesorería ha aumentado un 19 % desde el ejercicio anterior. Los saldos de las diversas cuentas han aumentado respecto del ejercicio anterior (cuentas operativas un 19 %, restringidas de recaudación un 25 % y restringidas de pagos un 4 %).

El importe de tesorería representa un 49 % del activo a corto plazo que figura en balance, frente al 43 % del ejercicio anterior. El capital circulante presenta un importe negativo, por 2.213.018 miles de euros (ligeramente mejor que en 2017, cuando su importe negativo era de 2.270.075 miles), por lo que la disponibilidad de la tesorería es coyuntural, condicionada al pago de deudas e imposibilitando su inversión temporal. El capital circulante negativo representa un desequilibrio financiero que muestra el riesgo a la hora de atender los pagos a corto plazo de la CA.

El anexo II.2.3 refleja el desarrollo de la tesorería de la CA derivado de la cuenta rendida para el ejercicio 2018.

De las comprobaciones realizadas se deduce que, en relación con el régimen de disposición de fondos, la firma autorizada en dos cuentas bancarias es de carácter indistinto y en otra más tenía un único autorizado, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH, donde se exige al menos dos firmas conjuntas. Adicionalmente, en otras dos cuentas no se precisa el régimen de disposición de los fondos.

D) FONDOS PROPIOS

Los fondos propios presentaban, a 31 de diciembre de 2018, un saldo deudor de 13.869.910 miles de euros, frente a los 13.564.352 miles del año 2017. Los resultados negativos de los ejercicios 2016 a 2018 suman 1.189.525 miles de euros, lo que representa el 9 % del mencionado saldo deudor. Su detalle se recoge en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 13. FONDOS PROPIOS (VARIACIÓN 2016-2018)

(miles de euros)

	2016	2017	2018	Variación 16/17 (%)	Variación 17/18 (%)
FONDOS PROPIOS	(13.190.806)	(13.564.352)	(13.869.910)	3	2
I. Patrimonio	(12.585.440)	(13.279.302)	(13.570.801)	6	2
Patrimonio	(10.325.452)	(10.930.818)	(11.215.868)	6	3
Patrimonio recibido en cesión	140.657	143.189	143.656	2	0
Patrimonio entregado en adscripción	(121.395)	(121.326)	(121.353)	(0)	0
Patrimonio entregado en cesión	(26.856)	(23.501)	(23.911)	(12)	2
Patrimonio entregado al uso general	(2.252.394)	(2.346.846)	(2.353.325)	4	0
IV. Resultados del ejercicio	(605.366)	(285.050)	(299.109)	(53)	5

Excluido del cálculo el importe del patrimonio entregado al uso general, dado su volumen y el importante impacto sobre los fondos propios que genera su propia mecánica de contabilización, estos últimos seguirían siendo negativos por importe de 11.516.585 miles de euros.

Estas cifras son consecuencia del alto nivel de endeudamiento de la Junta en relación con el valor contabilizado de sus bienes y derechos patrimoniales, si bien la representatividad de la cifra de fondos propios como magnitud obtenida por diferencia entre el activo y el pasivo exigible, se encuentra afectada, fundamentalmente, por las incidencias en el registro del inmovilizado que han sido expuestas en el epígrafe II.4.3.

E) ACREEDORES

En el anexo II.2-4 se refleja la evolución durante el ejercicio fiscalizado de los acreedores presupuestarios no financieros, cuyo saldo al cierre del mismo ascendía a 148.285 miles de euros, de los que 143.716 miles procedían de la ejecución del presupuesto corriente y el resto de ejercicios cerrados.

En el siguiente estado se refleja la evolución en 2018 de los acreedores presupuestarios incluyendo, adicionalmente, los reflejados en la cuenta 409.

CUADRO Nº 14. ACREEDORES PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS

(miles de euros)

	Acreedores no financieros presupuesto de gasto	Saldo a 31/12/2017	Saldo a 31/12/2018	Variación absoluta	Variación (%)
400	AOR Ejercicio corriente (Cte y Cerrados)	105.335	148.285	42.950	41
	- De presupuesto corriente	82.619	143.716	61.097	74
	- De presupuestos cerrados	22.716	4.569	(18.147)	(80)
408	Acreedores por devolución de ingresos	2.366	973	(1.393)	(59)
409	Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuestos	15.389	16.614	1.225	8
	Total	123.090	165.872	42.782	35

Al igual que en ejercicios precedentes, los acreedores presupuestarios procedentes de ejercicios cerrados no se contabilizaban en la cuenta habilitada al efecto por el PGCP (401), registrándose indistintamente, de forma indebida, con los del ejercicio corriente en la cuenta 400.

En 2018 se incrementaron un 74 % (61.097 miles de euros) los saldos de acreedores presupuestarios del ejercicio corriente y un 8 % (1.225 miles) los procedentes de operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, mientras que disminuyeron los acreedores presupuestarios de ejercicios cerrados en un 80 % (18.147 miles) y los acreedores por devolución de ingresos en un 59 % (1.393 miles), registrándose una variación en términos absolutos respecto a 2017 de un 35 % (cerca de 43 millones de euros).

Destacan los 115.768 miles de euros de transferencias corrientes y de capital pendientes de pago al cierre del ejercicio. Del citado importe, 67.514 miles tenían como destinatarios los OOAA de la CA, siendo el principal acreedor el SESCOYO cuyo derecho de cobro frente a la JCCM ascendía a 48.989 miles, de los que 45.128 miles se concentraban en el programa 412E, Planificación, atención a la salud e instituciones sanitarias (dentro del grupo de programa hospitales, servicios asistenciales y centros de salud).

Entre los acreedores que se ven reducidos, la JCCM ha llevado a cabo devoluciones de ingresos por importe de 105.301 miles de euros (estos han disminuido un 59 %), de los cuales 57 millones de euros han sido por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y 32 millones por Impuestos Especiales.

En lo referente a la cuenta 409, se ha producido un aumento de su saldo del 8 % (1.225 miles de euros), siendo el 94 % (15.684 miles) gasto generado en 2018, mientras que 930 miles, que procedían de ejercicios anteriores, permanecían pendientes de aplicar al cierre del ejercicio. El incremento del saldo final de dichos acreedores en 2018 (y en 2016) respecto del inicial supuso su cómputo en el déficit de la CA a efectos de contabilidad nacional (como gasto efectivamente realizado), con independencia del momento en el que posteriormente tuviera lugar su imputación presupuestaria, mientras que en 2017 la diferencia menor del saldo final de la cuenta con respecto al inicial dio lugar a un ajuste con menor gasto no financiero, disminuyendo el déficit de la CA. Adicionalmente, de la revisión de los expedientes llevados a la convalidación del Consejo de

Gobierno en función de lo previsto en el artículo 100 del TRLH, por omisión de la fiscalización previa, se deduce que gastos con origen en ejercicios anteriores a 2018 por importe de 550 miles de euros no estaban recogidos en la cuenta de acreedores pendientes de aplicar a presupuestos a 1 de enero de dicho año.

Por otro lado, en el estado de deuda incluido en la Cuenta General del ejercicio 2018 no se recoge como endeudamiento un total de 91.807 miles de euros correspondientes a diversos préstamos concedidos por varios Ministerios a la JCCM, al no formar parte de tal concepto según el Protocolo de Déficit Excesivo.

II.4.4. Resultado económico-patrimonial Administración General

La Administración General de la JCCM presenta un desahorro para 2018 de 299.109 miles de euros. En 2017, el desahorro ascendió hasta los 285.050 miles. Dentro de los gastos destaca el importe de las transferencias y subvenciones (4.620.454 miles de euros).

II.4.5. Memoria Administración General

A) ASPECTOS GENERALES

De acuerdo con el PGCP la memoria debe contener un estado operativo, donde se muestre la comparación entre los gastos e ingresos presupuestarios, entendidos estos como obligaciones y derechos reconocidos durante el ejercicio, tomados ambos por sus importes netos. En este apartado se incluyen exclusivamente dos tablas, una en la que se reflejan las obligaciones reconocidas (gastos) a nivel de grupo de función, y otra en la que se muestran los derechos reconocidos (ingresos) a nivel de capítulo (según clasificación económica), sin realizarse ningún análisis comparativo adicional, pese a que lo que se pretende con la memoria es ampliar la información ya incluida en los otros estados financieros.

B) ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA

El anexo II.2-8 recoge el estado del remanente de tesorería según figura en la memoria rendida. El remanente, al cierre del ejercicio 2018, presentaba signo negativo, con una cuantía de 549.579 miles de euros, frente a los 536.932 miles, también negativos, de 2017. El remanente afectado ascendió a 169.459 miles de euros.

El signo negativo del remanente de tesorería no afectado (719.038 miles de euros) implica que los recursos líquidos y los derechos de cobro liquidables a corto plazo no son suficientes para hacer frente a las deudas a corto plazo.

La correcta imputación temporal de las obligaciones mencionada en el subepígrafe II.4.2.C variaría el importe de esta magnitud, aunque ello no presenta especial relevancia dado el saldo de dicho remanente.

C) CUENTAS CONSOLIDADAS DEL SECTOR ADMINISTRATIVO

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

CUADRO Nº 15. MAGNITUDES CONSOLIDADAS SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

(miles de euros)

Magnitudes sector público administrativo (parcialmente consolidado) ¹⁷	Importe ejercicio 2018
Créditos iniciales	9.218.346
Previsiones iniciales	9.219.046
Modificaciones presupuestarias (gastos)	544.939
Modificaciones presupuestarias (ingresos)	544.488
Créditos definitivos	9.763.285
Previsiones definitivas	9.763.534
ORN	9.012.433
Derechos reconocidos netos	9.065.158
Resultado presupuestario	(243.819)
Saldo presupuestario	52.725
Remanente de Tesorería	(805.748)

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

¹⁷ La Orden de 15 de noviembre de 1997 define el resultado presupuestario como "la diferencia entre la totalidad de ingresos presupuestarios realizados durante el ejercicio, excluidos los derivados de la emisión y creación de pasivos financieros, y la totalidad de gastos presupuestarios del mismo ejercicio, excluidos los derivados de la amortización y reembolso de pasivos financieros". El saldo presupuestario se define como "aquella magnitud que se obtiene añadiendo al resultado presupuestario del ejercicio la variación neta de pasivos financieros presupuestarios".

II.4.6. Cuentas de los OOAA**A) DATOS GENERALES**

De acuerdo con las cuentas rendidas por estos organismos en el ejercicio 2018 los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen los datos relativos a la contabilidad presupuestaria y los anexos I.1-4 y I.1-5 presentan el resumen de sus balances y cuentas de resultado económico-patrimonial.

La situación económica y financiero-patrimonial de los OOAA de la CA presentaba, al cierre del ejercicio 2018, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación.

CUADRO Nº 16. MAGNITUDES AGREGADAS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2018
BALANCE	
– Activo total	937.587
. Inmovilizado	842.186
. Circulante	95.401
– Fondos propios	582.426
– Pasivo exigible (a largo plazo)	1.582
– Pasivo exigible (a corto plazo)	353.579
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
– Resultados ordinarios	(2.554)
– Resultados extraordinarios	4.116
– Resultado total (ahorro)	1.562

Respecto a las magnitudes de balance, el activo circulante aumenta en un 63 % siendo la causa principal los derechos de cobro frente a la JCCM generados con motivo de subvenciones y transferencias pendientes de pago. Así, el conjunto de los OOAA presentaba al cierre del ejercicio un total de 74.759 miles de euros pendiente de cobro (67.514 miles corresponden a la Comunidad), destacando a nivel individual el SESCAM, donde los deudores que aparecen en balance se han incrementado en un 325 %, siendo el saldo a cierre del ejercicio de 53.405 miles de euros, con lo que se pone fin en este organismo a la tendencia descendente de los últimos años de esta masa del balance, que ha pasado desde los 477.705 miles en 2013 a 50.685 miles en 2016, hasta llegar a su mínimo (12.559 miles) en 2017. En todos los casos, los importes de los deudores pendientes de cobro proceden, en esencia, de transferencias pendientes de la JCCM.

El resultado económico-financiero agregado de los organismos ha pasado a ser positivo en 1.562 miles de euros (frente a los 15.847 miles, negativos del ejercicio anterior). La razón de tal variación se encuentra en el aumento generalizado de las subvenciones y transferencias procedentes de la JCCM. En 2018, los OOAA recibieron un 5 % (131.578 miles de euros) más que en el ejercicio precedente, de los cuales 122.202 miles de euros tuvieron como destinatario el SESCAM. Individualmente, destaca la evolución del IRIAF, organismo de reciente creación que ha visto aumentados sus ingresos con respecto a 2017 en un 90 % (4.628 miles de euros), siendo su principal fuente de financiación la JCCM (la aportación de esta ha supuesto un 70 %).

B) CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

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

Por otro lado, el conjunto de los organismos ejecuta sus presupuestos de ingresos prácticamente al 100 % y los de gastos al 99 %. En cuanto a los cobros y pagos procedentes del presupuesto corriente, se ha alcanzado un grado de cumplimiento conjunto del 97 % tanto en la recaudación como en los pagos.

En términos de derechos reconocidos, el 96 % de los ingresos de los OOAA en el ejercicio 2018 proceden de transferencias y subvenciones recibidas y, de estas, el 98 % (2.768.909 miles de euros) son concedidas por la JCCM, suponiendo la principal fuente de financiación de estos, con el SESCAM como principal destinatario (2.717.879 miles de euros).

El resultado presupuestario acumulado que presentan los OOAA es positivo por un importe de 27.075 miles de euros y, como consecuencia de la variación de pasivos financieros, el saldo presupuestario asciende a 28.657 miles de euros (22.028 miles en 2017). En 2018 tanto el IRIAF como el SESCAM presentan variación en los pasivos financieros por préstamos a largo plazo (1.257 miles de euros en el IRIAF y 325 miles de euros en el SESCAM).

Individualmente, tanto el resultado como el saldo presupuestario de todos los organismos es positivo (los resultados del IRIAF, la Agencia del Agua y el IMUJ fueron negativos en 2017), aunque en el SESCAM se produce un empeoramiento, al ser el superávit de 19.306 miles de euros frente a los 24.109 miles del año anterior.

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

Ni en los balances de los OOAA ni en los de la Junta se hace distinción entre los deudores y acreedores presupuestarios procedentes del propio ejercicio y de ejercicios cerrados, contabilizándose todos ellos en las cuentas de ejercicio corriente. Tampoco aparece en los balances la cuenta de "resultados del ejercicio anterior", ya que estos se van incorporando a la cifra de "patrimonio", que sufre una continua variación todos los ejercicios.

En cuanto a las cuentas de resultado económico-patrimonial, todos los organismos presentan un ahorro, excepto el SESCAM que, a pesar de mejorar su resultado, este sigue siendo negativo por importe de 4.829 miles de euros (11.887 miles en 2017).

En la cuenta de resultados del SESCAM figuran ingresos extraordinarios de otros ejercicios por 4.261 miles de euros, derivados de una incorrecta contabilización de una construcción dada de alta en el inventario en 2008. Si se hubiese utilizado la cuenta "patrimonio" como contrapartida de los ajustes (en lugar de la de ingresos extraordinarios) la cuenta del resultado económico-patrimonial hubiera ofrecido una imagen más ajustada a la realidad de las operaciones del ejercicio.

La Agencia del Agua y el SESCAM presentan remanentes de tesorería negativos como en ejercicios anteriores, siendo destacable el del último con un importe de 267.156 miles de euros.

De los balances de situación de la Agencia del Agua y especialmente del SESCAM, se deduce que las deudas a corto plazo superan a la tesorería y otros activos a corto plazo para hacer frente a las mismas.

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

En relación con el inmovilizado, el inventario no recoge la totalidad de los inmovilizados adquiridos por los OOAA, con diferencias de, al menos, 18.943 miles de euros, y existe el riesgo de que contenga elementos que debieran ser dados de baja. Por otra parte, existen divergencias entre los valores de las rúbricas de inventario y los valores contables¹⁸. En particular, la diferencia entre el precio de adquisición contabilizado para el inmovilizado no financiero del SESCAM y su valor en inventario asciende a 443.458 miles de euros. Todo ello pone en duda que el inventario de los OOAA sea soporte adecuado de la contabilidad y que ofrezca la imagen fiel de la realidad patrimonial.

La evolución de la cifra de acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto (cuenta 409) registrada en la contabilidad de estas entidades, se expone a continuación.

**CUADRO Nº 17. ACREEDORES POR OPERACIONES PENDIENTES DE APLICAR A
PRESUPUESTO (VARIACIÓN 2017-2018)**

(miles de euros)

Entidades	31/12/2017	31/12/2018	Variación 18-17
IRIAF	3	182	179
SESCAM	102.819	140.553	37.734
IMUJ	120	17	(103)
Agencia del Agua	105	0	(105)
Total	103.047	140.752	37.705

En el caso del SESCAM, del saldo final de la cuenta 409 en 2018 correspondían al capítulo 2 95.053 miles de euros (68 %) y 43.206 miles de euros al capítulo 4 (31 %).

El artículo 49 del TRLH establece que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo pueden contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario. Del saldo de esta cuenta, 684 miles correspondían a gastos de 2017 y anteriores, siendo el resto (139.869 miles de euros) relativos a gastos generados en el propio ejercicio 2018 y que, por tanto, no van a imputarse al presupuesto del ejercicio en que es procedente (tal como se indica en las definiciones y relaciones contables del PGCP en relación con los saldos incluidos en la cuenta 409), con la repercusión que ello tiene sobre las distintas magnitudes contables y presupuestarias.

En el SESCAM, durante 2018 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 102.135 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, incumpléndose el principio de temporalidad recogido en el artículo 49 del TRLH, si bien su artículo 36 establece excepciones a esta regla. En este sentido, la imputación al ejercicio de 13.335 miles de euros deriva de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, supuesto previsto en dicho artículo. Por otro lado, 55.813 miles no contaban con crédito disponible en el ejercicio de procedencia, por lo que la CA, en aplicación del artículo 7 de la Orden de Ejecución del Presupuesto de 2018 y previa autorización del Consejo de Gobierno, los imputó al presupuesto del ejercicio, supuesto este que no se encuentra entre las excepciones habilitadas por el artículo 36. Finalmente, los restantes 32.897 miles de euros se habrían imputado sin que se haya especificado el procedimiento utilizado para ello y su debido amparo en las excepciones del artículo mencionado.

¹⁸ 147 elementos aparecen en el inventario con valor cero.

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

II.4.7. Ente Público Instituto de Promoción Exterior

El IPEX forma parte del sector público administrativo de la CA. En los anexos I.1-1, I.1-2, I.1-3, I.1-4 y I.1-5 se incluye el resumen de su ejecución presupuestaria y del balance y cuenta del resultado económico-patrimonial.

Su presupuesto asciende a 4.068 miles de euros, los derechos y obligaciones reconocidos ascendieron a 3.359 y 3.245 miles respectivamente, siendo el grado de ejecución del presupuesto ingresos de un 83 % y un 80 % el de gastos. En cuanto a cobros y pagos del ejercicio, los derechos han alcanzado un grado de cumplimiento del 70 %, frente al 91 % de las obligaciones.

Casi el 100 % de los derechos reconocidos por el IPEX en 2018 corresponde a transferencias recibidas de la Junta, por un total de 3.358 miles de euros.

La situación económica y financiero-patrimonial del IPEX presentaba, al cierre del ejercicio 2018, las magnitudes agregadas que se recogen a continuación.

CUADRO N° 18. MAGNITUDES AGREGADAS IPEX

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2018
BALANCE	
- Activo total	1.544
. Inmovilizado	13
. Circulante	1.531
- Fondos propios	1.188
- Pasivo exigible (a corto plazo)	356
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados ordinarios	185
- Resultados extraordinarios	0
- Resultado total (ahorro)	185

En el resultado económico-patrimonial, el ahorro ha pasado de 76 miles de euros en 2017 a 185 miles en el ejercicio fiscalizado. Por su parte, el remanente de tesorería que presenta el IPEX es positivo en 1.175 miles de euros. Entre los gastos de 2018 se recogen 8 miles de euros por servicios prestados por una empresa con posterioridad al 1 de marzo de dicho año, fecha en la que vencía el plazo de vigencia del contrato que daba soporte jurídico a las operaciones¹⁹.

El saldo final de la cuenta 409 en 2018 ascendía a 52 miles de euros de los que el 100 % correspondía a gastos generados en el ejercicio, prácticamente en su totalidad por transferencias corrientes a empresas privadas.

Por su parte, el resultado presupuestario ha pasado de 149 miles de euros en 2017 a 114 miles en 2018.

¹⁹ Expedientes 1505, 1990, 2273, 2495 y 3261.

En el epígrafe II.7.3 se analiza la gestión del IPEX sobre determinadas subvenciones concedidas.

II.5. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

II.5.1. Sector público empresarial de la Comunidad Autónoma

A) ANÁLISIS GENERAL

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

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

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

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

Los datos agregados de los balances y cuentas de pérdidas y ganancias del ejercicio 2018 se recogen, respectivamente, en los anexos I.2-1 y I.2-2 (confeccionados con datos agregados, no consolidados).

Los grupos Ente Público RTVCLM e Instituto de Finanzas de CLM han rendido las cuentas anuales de 2018 de forma consolidada.

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

CUADRO Nº 19. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2018
BALANCE	
- Activo total	1.104.158
. No corriente	805.569
. Corriente	298.589
- Patrimonio neto	768.559
- Pasivo no corriente	204.022
- Pasivo corriente	131.577
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados de explotación	(29.855)
- Resultados financieros	808
- Resultados antes de Impuestos	(29.047)
- Impuestos sobre beneficios	(44)
- Resultado del ejercicio	(29.091)

La cifra agregada de los activos totales como del patrimonio neto a fin del ejercicio 2018 no ha sufrido apenas variación con respecto a la registrada en el ejercicio precedente²⁰. Sin embargo, el pasivo no corriente se ha visto incrementado en un 10 % mientras que el corriente habría mermado un 31 %.

En relación con los movimientos individuales de las entidades que han motivado estas variaciones, destaca el incremento en un 40 % del pasivo no corriente de Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (CMT) por la reclasificación a largo plazo de 9.494 miles de euros de la deuda mantenida con el Ente Público RTVCLM. Además, dicho ente ha incrementado en un 41 % el pasivo no corriente al suscribir un nuevo préstamo a largo plazo con IFCLM el 25 de abril de 2018 por importe de 3.924 miles de euros.

Los resultados continúan siendo negativos por importe de 29.091 miles de euros, reduciéndose las pérdidas en un 12 % con respecto al ejercicio anterior (33.104 miles), como consecuencia principalmente del resultado positivo de GICAMAN (15.618 miles de euros) que mejora un 60 % al aumentarse los ingresos por subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio y actualizarse un derecho de cobro frente a la JCCM.

Se han reducido las pérdidas de GEACAM en 4.051 miles de euros, principalmente al obtener mayores subvenciones que en el ejercicio anterior (1.912 miles) y descender sus gastos de personal (1.496 miles de euros). No obstante, su patrimonio neto y su fondo de maniobra se mantienen negativos (860 miles de euros y 3.716 miles, respectivamente).

²⁰ Las sociedades CMT, Radio Autonómica de CLM (RCM), IFCLM e Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC) han reexpresado las cifras de 2017 en las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2018. Las variaciones observadas en el ejercicio fiscalizado se han calculado sobre las nuevas cifras.

Por otro lado, las dos sociedades del Ente Público RTVCLM presentaban un fondo de maniobra negativo (CMT, por 6.292 miles de euros y RCM, por 287 miles), mientras que SODICAMAN empeoró sus resultados negativos en un 50 % al disminuir un 51 % el importe neto de la cifra de negocios.

B) SOCIEDADES INCURSAS EN CAUSA DE DISOLUCIÓN

GEACAM S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2018 en causa de disolución de acuerdo con el artículo 363 del TRLSC, como consecuencia de la reducción de su patrimonio neto a una cantidad inferior a la mitad del capital social debido a pérdidas acumuladas de ejercicios anteriores por importe de 17.240 miles de euros. El 27 de diciembre de 2018, el Consejo de Gobierno aprobó la autorización de una aportación de socios de 4.056 miles de euros para la compensación de pérdidas, que no fue desembolsada hasta el 31 de enero de 2019, lo que propició la solicitud de un préstamo en el ejercicio fiscalizado²¹.

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

Con cargo al presupuesto de 2018 de la Junta y sus OAAA se han reconocido obligaciones con destino al sector público empresarial por un total de 181.619 miles de euros, según el siguiente desglose.

CUADRO Nº 20. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OAAA AL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(miles de euros)

Denominación	2017	2018
Infraestructuras del Agua de CLM	23.409	22.608
Grupo RTVCLM	38.554	45.653
GEACAM	68.011	76.933
GICAMAN	35.513	36.425
Total	165.487	181.619

Las aportaciones de la Junta y sus OAAA al sector público empresarial han aumentado en un 10 % respecto a las del año anterior. En particular, las realizadas a GEACAM se han visto incrementadas con respecto al ejercicio anterior en un 13,1 %, siendo la JCCM la principal administración concedente, si bien ha incurrido en unas pérdidas de 3.339 miles de euros, como se ha puesto de manifiesto anteriormente.

El Grupo Ente Público RTVCLM, además de la aportación anual por importe de 39.154 miles de euros de la JCCM para cubrir los gastos de explotación, ha recibido una subvención extraordinaria para compensación de pérdidas por importe de 4.999 miles y otra de 1.500 miles para la financiación de los costes derivados de la puesta en marcha de la plataforma digital de CMM en 2017 que se encontraba pendiente de cobro a 31 de diciembre del ejercicio anterior.

²¹ Se hace constar, en las alegaciones, la aprobación de un nuevo gasto por parte del Consejo de Gobierno de la JCCM, por 2.100 miles de euros, en concepto de aportación extraordinaria a GEACAM, con fecha 24 de marzo de 2020, con la finalidad de compensar pérdidas de ejercicios anteriores y reestablecer el equilibrio patrimonial.

D) PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE SOCIEDADES

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

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

Por su parte, FUHNPAIIN Empleo concluyó la fase común del concurso y procedió a la apertura de la fase de liquidación el 20 de julio de 2015, aprobándose en diciembre del mismo año el plan de liquidación. La Administración Concursal de la sociedad ha elaborado el 22 de julio de 2019 una rendición de cuentas completa junto con la solicitud de conclusión del concurso una vez terminada la liquidación de la masa activa conforme a lo establecido en los artículos 152.1 y 181.1 de la Ley Concursal.

E) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

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

CUADRO Nº 21. INFORMES DE AUDITORÍA EMPRESAS

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

(*) En proceso de liquidación

Por lo que se refiere a las incorrecciones contables detectadas en los informes de auditoría, cabe señalar que Infraestructuras del Agua de CLM mantiene como inmovilizado material los derechos de cesión de uso otorgados por la JCCM por importe de 13.913 miles de euros. Estos derechos de cesión no se encuentran formalizados en ningún acta de cesión, sino amparados por la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua de la CA de CLM, por lo que no se dispone de un inventario detallado de los activos objeto de la cesión, del valor de los mismos, su situación y plazo de cesión. Adicionalmente, en el Inventario General de la JCCM no constan derechos de uso cedidos a la citada Entidad Pública. En estas circunstancias, no se puede opinar sobre la corrección de los importes registrados en los epígrafes "inmovilizado material" y "subvenciones, donaciones y legados".

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

GICAMAN

La sociedad ha reexpresado en las cuentas anuales de 2018 las cifras del ejercicio 2017, en concreto reclasificando las periodificaciones a largo y corto plazo, que se han visto alteradas en 1.132 miles de euros, sin que conste en la memoria referencia suficiente a la razón de tales movimientos.

Además, se ha procedido incorrectamente a la modificación del exceso de la provisión dotada al cierre de 2018 con motivo del conflicto de la liquidación de la Autovía de la Sagra (en 1.684 miles de euros), dado que esta modificación deriva del acuerdo del Consejo de administración de la sociedad de 29 de marzo de 2019 tras su resolución. En su lugar, dado que el hecho deriva de acontecimientos ocurridos tras el cierre del ejercicio 2018, debió informarse en la memoria de las cuentas anuales²².

A 31 de diciembre de 2018, existían demandas interpuestas contra la sociedad por importe de 906 miles de euros (3.599 miles en 2017) que no estaban provisionadas, en base a la opinión de los asesores legales, los cuales consideran que el riesgo de que se deriven responsabilidades en contra de la sociedad no es probable, sin indicar en la memoria ni los hechos constitutivos de los litigios ni el nivel de riesgo de cada uno de ellos.

En abril de 2019, la sociedad tenía 1.757 viviendas de protección oficial y protección pública bajo la modalidad de arrendamiento con opción de compra, junto con otras 313, en las que dicha opción no podía ejercerse hasta transcurridos 10 o 25 años. De conformidad con lo señalado en el Boletín Oficial del ICAC número 99 del año 2014, aquellos arrendamientos de inmuebles con opción de compra en los que no existieran dudas razonables de que se va a ejercitar dicha opción (lo cual cabría presumir en el supuesto de que el importe de aquella fuese equivalente al valor razonable del inmueble en la fecha de la firma del acuerdo de arrendamiento menos las mensualidades que el arrendatario abone hasta el ejercicio de la opción), deben contabilizarse como financieros y no como operativos. El hecho de que el contrato no obligue al inquilino a ejercer de forma obligatoria dicha opción no supone motivo suficiente como para tratar este arrendamiento como operativo, debiéndose atender al fondo económico de la operación, tal como prevé el PGC.

Se recogen en el epígrafe “deudores comerciales y otras cuentas a cobrar” del balance 7.776 miles de euros (6.148 miles en 2017) correspondientes al importe pendiente de cobro de arrendamientos de viviendas, existiendo un deterioro contabilizado del saldo total a cierre del ejercicio. Pese a que a 31 de diciembre de 2018 se había producido el cobro de rentas atrasadas por importe de 119 miles de euros, no se procedió a la reversión del deterioro por el importe de dichas cantidades²³.

GICAMAN contabiliza dentro del epígrafe “productos terminados” de las existencias comerciales, promociones de viviendas que, si bien estaban destinadas inicialmente a la venta, se encontraban

²² Pese a lo señalado en las alegaciones, no procedería realizar esa modificación, dado que con esta anotación no se muestran hechos que ya existían a cierre del ejercicio 2018, pues no fue hasta el 29 de marzo de 2019 cuando se autorizó el acuerdo transaccional del que deriva el ajuste de la provisión. En este sentido, puede verse lo dicho, entre otros, en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 121/2020.

²³ Indica la sociedad en las alegaciones que “el saldo acumulado del deterioro a 31 de diciembre de 2018 será igual al saldo acumulado a 31 de diciembre de 2017 adicionado en los saldos impagados de los recibos del propio ejercicio 2018 y minorado en los importes de recibos de ejercicios anteriores cobrados durante dicho ejercicio”, ello pese al principio de no compensación recogido en el PGC, el cual establece que, salvo que una norma disponga de forma expresa lo contrario, no podrán compensarse las partidas del activo y del pasivo o las de gastos e ingresos, y se valorarán separadamente los elementos integrantes de las cuentas anuales.

explotadas realmente bajo la fórmula del alquiler, de lo que se derivaría su inclusión dentro de las inversiones inmobiliarias²⁴.

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

Como consecuencia de créditos concedidos a varios Ayuntamientos por un importe total dispuesto de 15.551 miles de euros, seguían pendientes de devolución 13.414 miles al cierre de 2018, pese a que en los convenios formalizados (entre 2008 y 2011) se fijaba un período generalmente de 18 meses para disponer del préstamo, momento a partir del cual se iniciaría la devolución. La sociedad no había procedido al deterioro de estos en las cuentas de los ejercicios anteriores a 2018, basándose en que la JCCM garantizaba la recuperabilidad de los créditos concedidos, en documento de 22 de mayo de 2012, firmado por la Consejería de Fomento. Las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado recogen un deterioro (333 miles), por primera vez, por el retraso en los flujos de efectivo estimados futuros. No obstante, las correcciones valorativas necesarias como consecuencia del deterioro del valor de los créditos ocasionado por el retraso en los flujos de efectivo estimados futuros deberían haberse efectuado a lo largo de los años transcurridos, según establece el PGC, afectando la anotación realizada en 2018 también a la cuenta de reservas. Adicionalmente, a 31 de diciembre de 2018, la JCCM no había aportado cantidad alguna en base al citado compromiso.

Cabe destacar que la ausencia de contabilización del deterioro de la deuda acumulada con GICAMAN por parte de las juntas administradoras²⁵ (con un saldo de 318 miles de euros al cierre de 2018 y que va incrementándose a un ritmo superior al 30 % anual desde 2016), ha sido solventado en las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado.

Finalmente, en el pasivo del balance se recogen deudas a corto plazo con entidades de crédito (27.135 miles de euros) las cuales se encuentran garantizadas con existencias comerciales, si bien dicha clasificación no se corresponde con los vencimientos a corto plazo de tales pasivos financieros, que ascenderían a 4.228 miles de euros, siendo el resto no corriente. Según la norma sexta de elaboración de las cuentas anuales del PGC, los pasivos se pueden clasificar como corrientes cuando se espere liquidarlos en el ciclo normal de la explotación de la sociedad, circunstancia que no concurre en este caso.

²⁴ En las alegaciones, la sociedad señala que ha procedido a la reclasificación, quedando reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2019.

²⁵ Estos importes, que figuran en el activo de la empresa, derivan de la falta de pago, por parte de los inquilinos de las viviendas propiedad de GICAMAN, de los gastos comunes asociados a las mismas y que ella acaba atendiendo. Las juntas administradoras, constituidas para la gestión común de los inmuebles con viviendas en alquiler, han ido adquiriendo estas deudas con GICAMAN, sin que sea previsible su resarcimiento.

Grupo Instituto de Finanzas de CLM

En las inversiones financieras a largo plazo del Instituto de Finanzas se encuentra registrado un préstamo otorgado a GICAMAN por 22.000 miles de euros, cuyo vencimiento, previsto en 2012, no fue atendido y respecto al cual no se espera su recuperabilidad en el corto plazo. En las inversiones a corto plazo figura otro crédito por importe de 999 miles de euros otorgado a la extinta Empresa Regional del Suelo y Vivienda (absorbida en 2012 por GICAMAN), resultante de la liquidación en el ejercicio 2009 del convenio con la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda y el Ayuntamiento de Albacete. Pese a sus fechas de vencimiento, el deterioro de estos créditos no ha sido recogido contablemente²⁶.

Los motivos de la corrección de errores realizada sobre el deterioro de participaciones en otras empresas no quedan suficientemente explicados en la memoria de las cuentas anuales del ejercicio. Con motivo de esta operación, la sociedad procedió a reexpresar las cifras de 2017 incluidas en dichas cuentas.

Grupo Ente Público RTVCLM

Las sociedades del Grupo obtuvieron pérdidas en 2018 por importe de 34.381 miles de euros (CMT) y 3.864 miles (RCM). Estas pérdidas contables se generan como consecuencia de la contabilización de las aportaciones de la Junta directamente en los fondos propios como aportaciones de socios, tomando como base lo dispuesto en la norma de registro y valoración 18.2 del PGC. Con posterioridad, la Orden EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias, vino a desarrollar el contenido de la citada norma 18 del PGC. Las sociedades se estarían acogiendo al tratamiento previsto para transferencias globales en el apartado 2 de la norma sexta.

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

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

Al cierre del ejercicio 2018, en el activo no corriente de CMT y de RCM aparecían 20.460 miles de euros en la primera y 682 miles en la segunda, derivados de derechos a cobrar por devoluciones pendientes de IVA, de acuerdo con el criterio de las sociedades. Sin embargo, las actas fiscales derivadas de actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), en relación con el citado impuesto en los ejercicios 2012 a 2014, denegaron el derecho a la devolución de

²⁶ Tras comenzar señalando la sociedad, en las alegaciones, que la falta de reconocimiento del deterioro se debe a que “el socio único de ambas sociedades (GICAMAN y el Instituto de Finanzas) es la JCCM”, se concluye que, en un informe de control financiero del ejercicio 2017, la Intervención General de la JCCM recomendó “establecer mediante el instrumento jurídico adecuado una fecha determinada o un calendario de vencimientos parciales con la finalidad de que sea cancelada dicha deuda”, por lo que el Instituto de Finanzas “continúa realizando gestiones y manteniendo contactos con GICAMAN para conseguir un acuerdo de cara a regularizar esta situación”.

tales cantidades, por lo que fueron recurridas ante el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC), el cual emitió resolución con fecha 22 de septiembre de 2017 de estimación parcial del recurso presentado por las sociedades del grupo, también impugnada, en marzo de 2018, ante la Audiencia Nacional, que se encontraba pendiente de resolución al cierre de 2019. Las sociedades formalizaron avales para las liquidaciones provisionales de IVA de los ejercicios 2012 a 2014 ante la AEAT.

En relación con los procesos de inspección de IVA realizados durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017, sobre la CMT, la sociedad solicitó ante el tribunal económico-administrativo la suspensión con dispensa de garantías de la ejecución de diversos acuerdos de liquidación de la AEAT, con amparo en los artículos 46 y 47 del RD 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley General Tributaria en materia de revisión en vía administrativa, argumentando ello en los perjuicios de difícil o imposible reparación dada "la situación financiera en la que se encuentra la Sociedad y que le lleva, no solo a no poder hacer frente al pago de la cuota resultante [...] sino a la imposibilidad de obtener un aval solidario por parte de una entidad financiera y a la insuficiencia de activos de su propiedad [...] sobre los que constituir garantía". Pese a que dichas solicitudes no habían sido resueltas al cierre de 2018, habiendo transcurrido más de un año desde la fecha de interposición, las cuentas anuales no hacen mención a este importante riesgo.

Además, desde un punto de vista contable, según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un acta de inspección, deberán ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria. No obstante lo anterior, las dos sociedades, a la vista de los estudios e informes solicitados, donde se estimaba una alta probabilidad de resolución del asunto a favor de sus intereses, mantienen su posición de no reconocer tal provisión.

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

Otras entidades

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

Al cierre del ejercicio 2018, en el activo no corriente de GEACAM aparecían créditos con las Administraciones públicas por importe de 4.917 miles de euros (1.730 miles en 2017). En 2014, la Agencia Tributaria inició actuaciones de comprobación e investigación del Impuesto de Sociedades y el IVA. En relación con este último, el 20 de agosto de 2014 GEACAM firmó un acta de disconformidad con la Agencia Estatal. El acuerdo de liquidación por importe de 9.425 miles de euros quedó suspendido con la presentación de un aval de la JCCM por el mencionado importe. El informe de auditoría de cuentas de la sociedad correspondiente al ejercicio 2018 refleja una opinión favorable sin salvedades y menciona este hecho como un aspecto relevante de la auditoría. No obstante, según lo dispuesto en el Boletín Oficial del ICAC número 48 del año 2001, con carácter general, las contingencias fiscales, se deriven o no de un acta de inspección,

deberán ocasionar en el ejercicio en que se prevean, la correspondiente dotación a la provisión para riesgos y gastos por el importe estimado de la deuda tributaria²⁷.

Para realizar la corrección de errores que afecta al período de vida útil de las plantas fotovoltaicas del ISFOC, se ha utilizado como contrapartida la cuenta “resultados negativos de ejercicios anteriores” en lugar de “reservas”, tal como establece la norma de registro y valoración 22 del PGC. Con motivo de esta operación, la sociedad procedió a reexpresar las cifras de 2017 incluidas en las cuentas 2018.

F) ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

El saldo vivo del endeudamiento mantenido por GICAMAN, como única sociedad del sector público empresarial con deudas con entidades de crédito al cierre del ejercicio fiscalizado, alcanzaba los 49.624 miles de euros según sus cuentas (si bien la cifra asciende a 49.674 según datos de la JCCM).

II.5.2. Fundaciones autonómicas

A) ANÁLISIS GENERAL

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

- a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del sector público regional.
- b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de JCCM, sus OOAA o demás entidades integrantes del sector público regional.

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

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

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

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

²⁷ En las alegaciones se da cuenta de la interposición del recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, frente a la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central, de 9 de marzo de 2020, en relación con las declaraciones de IVA de GEACAM, de los ejercicios 2010 a 2012. En reunión del Consejo de Administración de la empresa, de 14 de julio de 2020, se manifiesta la intención de provisionar la deuda tributaria.

Durante el ejercicio 2015 se inició una operación de reestructuración del sector público fundacional al aprobarse la fusión de la Fundación El Greco con la Real Fundación de Toledo (no perteneciente al sector público). El balance de fusión se presentó a 31 de octubre de 2015, produciéndose la consiguiente transmisión en bloque de todo el patrimonio de la primera a la segunda, que adquiere por sucesión universal los bienes, derechos y obligaciones de la absorbida. Con fecha 24 de mayo de 2016 se elevan a públicos los acuerdos de fusión. No obstante, no es hasta el 10 de enero de 2017 cuando se adopta un acuerdo del Consejo de Gobierno de la JCCM autorizándose la tramitación del procedimiento para dicha fusión por absorción y el 13 de febrero del mismo año cuando el Protectorado de Fundaciones de CLM muestra su conformidad con el acuerdo de fusión y establece la obligación para el patronato resultante de la fusión de comunicarle la inscripción de aquella en el Registro Único de Fundaciones de competencia estatal. Al cierre de 2018, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto, encontrándose pendiente la ratificación del acuerdo de fusión por el Protectorado estatal y la consiguiente inscripción en el Registro citado. A dicha fecha, la IGAE tenía pendiente de clasificación, a efectos de contabilidad nacional, a la fundación absorbente.

Por otro lado, durante el ejercicio fiscalizado se constituyó mediante escritura de fecha 15 de noviembre la Fundación Colección Roberto Polo, siendo el 100 % de la aportación de la dotación fundacional de la JCCM, y cuyas cuentas anuales se rindieron fuera del plazo.

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

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

Se ha apreciado la ausencia de inclusión en la memoria de las cuentas anuales de información anual del grado de cumplimiento del Código de Conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la CNMV de 20 de noviembre de 2003²⁸. En caso de tener página web, según se desprende de un nuevo acuerdo de este órgano regulador, de 5 de marzo de 2019, debe publicarse también allí como medida de transparencia, sin que ello haya sido cumplido al cierre de dicho año.

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

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

²⁸ Por su parte, el Banco de España, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2003, dispuso que el Código de Conducta aprobado por la CNMV sería de aplicación en los mismos términos a las inversiones financieras temporales de las entidades sin ánimo de lucro en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otros análogos que llevaran aparejada la obligación de su restitución y que no estuvieran sujetas a las normas de ordenación y disciplina del mercado de valores.

CUADRO Nº 22. MAGNITUDES AGREGADAS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL²⁹

(miles de euros)

Concepto / Descripción	2018
BALANCE	
- Activo total	66.105
. No corriente	53.090
. Corriente	13.015
- Patrimonio neto	45.929
- Pasivo no corriente	10.657
- Pasivo corriente	9.519
CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL	
- Resultados de explotación	841
- Resultados financieros	(34)
- Resultado/Excedente del ejercicio	807

Con carácter general se observa que las magnitudes correspondientes al balance no han variado significativamente con respecto al ejercicio 2017, continuando la tendencia generalizada a la disminución de todas las masas. Destaca el caso de la Fundación Tierra de Viñedos donde los fondos propios han sufrido una disminución de un 34 % con motivo de las pérdidas de ejercicios anteriores.

A 31 de diciembre, presentaban patrimonio neto negativo las fundaciones Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración (2.337 miles de euros) y PSMRC (284 miles), situación que va siendo saneada con los excedentes obtenidos en los últimos ejercicios. Esta última también presentaba un fondo de maniobra negativo de 285 miles de euros.

En el caso del Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración, su memoria indica que, aunque esta mantiene deudas frente a la JCCM por importe de 1.471 miles de euros, la Junta ha expresado de forma explícita su apoyo financiero, al no solicitar la devolución de las deudas vencidas hasta que la fundación haya restablecido su situación patrimonial. Igualmente, también se han recogido aportaciones nominativas en la Ley de Presupuestos. Consecuencia de lo anterior, en 2018 el fondo de maniobra continúa siendo positivo en 232 miles de euros (171 miles en 2017). Los fondos propios de esta fundación se mantienen negativos, alcanzando los 2.503 miles de euros.

La Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM continúa con fondos propios negativos (1.201 miles de euros) y la Fundación CLM Tierra de Viñedos, se encuentra incurso en una situación de desequilibrio financiero, con una reducción del activo corriente del 45 % y generando unas pérdidas de 185 miles de euros.

Por el contrario, se observan importantes variaciones en las correspondientes a los resultados del ejercicio. Así los resultados de explotación han pasado en 2018 a ser positivos en 841 miles de euros frente a las pérdidas de 149 miles de 2017 (en 2016 las pérdidas en el conjunto de estas entidades ascendieron a 597 miles), como consecuencia por un lado del incremento global de un

²⁹ En relación con el número de entidades tenidas en cuenta, en 2018 el número de fundaciones no ha variado con respecto a 2017, aunque en el cálculo de magnitudes agregadas en 2017 no se incluyeron los datos procedentes de las cuentas de PSMRC aprobadas por su Patronato el 21 de mayo de 2019 y rendidas el 18 de junio y que sustituyeron a las incluidas en la Cuenta General de 2017.

9 % de las subvenciones recibidas (Impulsa y Centro de Innovación de infraestructuras Inteligentes recibieron un 30 % y un 57 % más de ayudas que en el ejercicio precedente) y la mejora de los resultados individuales de las fundaciones Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración, Parque Científico y Tecnológico de CLM, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes y PSMRC. No obstante, si bien esta última ha pasado de unas pérdidas de 42 miles de euros (resultados tras la reexpresión de las cifras de 2017 en relación con las cuentas anuales reformuladas de dicho ejercicio) a un beneficio de 306 miles, las deficiencias recogidas en el subepígrafe II.5.2.D ponen de manifiesto la falta de fiabilidad del mismo.

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

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

CUADRO Nº 23. APORTACIONES DE LA JUNTA Y SUS OAAA AL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros)

Fundaciones	ORN
	Total 2018
Fundación Impulsa CLM	5.945
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	2.156
Fundación PSMRC	90
Fundación Hospital Nacional de Paraplégicos	839
Fundación Colección Roberto Polo	30
Fundación Sociosanitaria de CLM	17.302
Total	26.362

Las aportaciones de la JCCM y sus OAAA al sector público fundacional han aumentado en el ejercicio fiscalizado un 11 % con respecto al ejercicio anterior, concentrando la Fundación Sociosanitaria de CLM el 66 % del total de las aportaciones, a pesar de las cuales continúa presentando pérdidas al cierre del ejercicio. Las aportaciones recibidas por la Fundación Hospital Nacional de Paraplégicos se han incrementado con respecto a 2017 en un 60 %, de las cuales el 72 % procede del SESCOAM. Las ayudas percibidas de la JCCM por la Fundación PSMRC son objeto de análisis detallado en el epígrafe II.7.3 de este Informe.

C) SITUACIÓN PATRIMONIAL DE ALGUNAS FUNDACIONES. PROCESOS DE LIQUIDACIÓN

La Fundación CLM Tierra de Viñedos, se encuentra incurso en una situación de persistente desequilibrio financiero. En marzo de 2015 se dictó resolución de inicio de procedimiento de comprobación de actividad de la citada Fundación por parte del Protectorado de Fundaciones de CLM, al haber quedado sin efecto la función atribuida a la fundación tras la supresión del Fondo de Promoción Vitivinícola, mediante la Ley 6/2013, de 14 de noviembre, por la que se deroga parcialmente la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de CLM, requiriéndose al patronato que en el plazo de dos meses acordara la modificación de los estatutos establecida en el artículo 29 de la Ley 50/2002. Pese a que no fue atendido, no se produjo un nuevo requerimiento hasta el 27 de marzo de 2017, en el que se emplazaba al patronato de la fundación para que en el plazo de veinte días diese cuenta formal de las medidas a adoptar o adoptadas para corregir la situación de desequilibrio. La fundación, por su parte, realizó el 31 de enero y el 6 de noviembre de 2017 dos consultas al Protectorado, en relación con su disolución y liquidación,

por una parte, y, por otra, con la posibilidad de modificar el fin fundacional. En 2018, el patrimonio neto (360 miles de euros) continúa por debajo de la dotación fundacional (1.000 miles) al no disponer la entidad de otro medio para hacer frente a las obligaciones que le son exigibles.

Según consta en el informe de gestión que acompaña a las cuentas anuales rendidas, la entidad habría diseñado durante 2018 un plan de viabilidad para asegurar el cumplimiento del objetivo fundacional plasmado en sus Estatutos, el cual habría sido aprobado por su Patronato finalmente el 29 de octubre de 2018.

Adicionalmente, el informe de la auditoría externa correspondiente al ejercicio 2018 vuelve a presentar una incertidumbre sobre la capacidad de la fundación para continuar como entidad en funcionamiento, a la vista del importe dispuesto de la dotación y las pérdidas netas generadas de 185 miles de euros.

La Fundación PSMRC se encuentra incurso, al igual que la anterior, en una situación de persistente desequilibrio financiero.

El informe de la auditoría externa correspondiente al ejercicio 2018 presenta una incertidumbre sobre la capacidad de la fundación para continuar como empresa en funcionamiento, debido a los fondos propios negativos por importe significativo, así como al importante deterioro de su situación financiera con un fondo de maniobra negativo.

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

Las cuentas anuales rendidas por la Fundación del ejercicio 2015 y subsiguientes aún están pendientes de ser revisadas por parte del Protectorado a los efectos de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y en el artículo 28 del Reglamento de fundaciones antes citado. Este retraso generalizado en el examen de cuentas por parte del Protectorado de CLM ya fue puesto de manifiesto en la fiscalización de la CA del ejercicio 2017, que tiene como consecuencia directa la imposibilidad en el acceso de terceros a las correspondientes cuentas.

Por su parte, la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM, con una dotación fundacional de 30 miles de euros, como consecuencia de los resultados negativos de ejercicios anteriores, presenta unos fondos propios negativos de 470 euros, no constanding actuaciones del Protectorado en la línea de lo establecido en el artículo 22 del Reglamento de Fundaciones³⁰.

Adicionalmente, el informe de auditoría externa (que emite una opinión favorable con salvedades), incluye un párrafo de énfasis en el que se pone de manifiesto una incertidumbre material sobre la continuidad de la Fundación, “si no se desarrollan y financian nuevos proyectos y sobre todo, respecto al Proyecto ICT-FEDER que es para el que la Fundación fue constituida”. Efectivamente, y a pesar de lo señalado por esta fundación en la memoria, durante 2018 la entidad no tuvo ni

³⁰ El artículo 22 del Reglamento de la Ley 50/2002, de fundaciones, señala que en los casos de reducción grave de los fondos propios, si ello pone en riesgo la consecución de los fines fundacionales, el protectorado puede requerir al patronato a fin de que adopte las medidas oportunas para corregir la situación.

actividad ni personal, contando como único activo con un terreno cedido por el Ayuntamiento de Tomelloso para la construcción del Centro Tecnológico del Metal de CLM. La cesión se realizó en marzo de 2012, inicialmente por 50 años “con un plazo de edificación máximo de cinco años que podría prorrogarse por acuerdo expreso del Ayuntamiento si estimase que existe causa justificada”. En este sentido, se aprobó una prórroga el 23 de noviembre de 2017.

D) DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

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

CUADRO Nº 24. INFORMES DE AUDITORÍA FUNDACIONES

Cuentas	Número
Auditadas	9
– Con opinión favorable	8
– Con opinión favorable con salvedades	1 (Fundación Centro Tecnológico del Metal)
No auditadas	1 (Fundación El Greco 2014*)

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

Fundación Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración

El informe de auditoría emitido sobre las cuentas de 2018 manifiesta una opinión no modificada, si bien incluye, al igual que en 2017, una incertidumbre material relacionada con el principio de entidad en funcionamiento, al mantener la fundación deudas frente a la JCCM por importe de 1.471 miles de euros.

La entidad, que realiza su actividad en instalaciones propiedad del Hospital Nacional de Paraplégicos, continúa sin registrar contablemente el valor razonable de la cesión de uso de las instalaciones en las que desarrolla su actividad³¹.

Fundación CLM Tierra de Viñedos

Con una dotación fundacional inicial de un millón de euros, a 31 de diciembre de 2018 su patrimonio neto había quedado reducido a 360 miles de euros, situación financiera que se encuentra agravada por el hecho de no poder obtener recursos a través de subvenciones provenientes del Ministerio de Agricultura o de Fondos Europeos debido a su forma jurídica y composición actual, realizándose su actividad con tesorería acumulada en ejercicios anteriores. Ello cuestiona la aplicación del principio de entidad en funcionamiento.

Fundación Centro Tecnológico del Metal

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

³¹ En las alegaciones se indica el registro oportuno de este inmovilizado en las cuentas anuales de la entidad de 2019.

Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes

Tanto los ingresos como los gastos simplemente se enumeran por cuenta contable, sin que aparezca ningún tipo de aclaración en la memoria. En particular, destaca el gasto de personal incurrido en 2018, el cual incluye, entre otros conceptos, otras cargas sociales por importe de 44 miles de euros. En 2017, estos gastos supusieron 27 miles de euros, cantidad que formaba parte del Plan de Retribuciones Flexible de la fundación, del que no se ha acreditado su aprobación. La variación en el ejercicio fiscalizado tampoco queda explicada³².

Fundación Sociosanitaria

La fundación mantiene un crédito totalmente deteriorado por 354 miles de euros con el SESCOAM, procedente de un convenio de colaboración formalizado en 2012, sin que haya constancia de que se haya iniciado ningún tipo de acción para el cobro del importe o para la cancelación o anulación del convenio³³.

La fundación tiene cedidos en uso diferentes espacios que no se han valorado económicamente, por lo que el inmovilizado recogido en su balance se encuentra infravalorado³⁴.

Fundación Jurado Arbitral Laboral

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

Fundación PSMRC

Como ya se puso de manifiesto en el informe de fiscalización del ejercicio 2017 de la CA, las cuentas anuales de ese ejercicio de la Fundación PSMRC fueron reformuladas, siendo aprobadas las nuevas por el Patronato con fecha 21 de mayo de 2019 y rendidas a este Tribunal fuera del plazo previsto en la normativa. El informe de auditoría que las acompañaba denegaba la opinión sobre las mismas debido a la cancelación de 199 miles de euros de saldos acreedores (considerados por la entidad como no reclamados, prescritos o para los que no se tenía documentación soporte y de los que se espera que no supondrían una salida de recursos de la entidad en un futuro), sobre los que no se obtuvo documentación soporte suficiente. Igualmente se manifestaba en dicho informe que las circunstancias descritas evidenciaban una falta de control interno sobre las cuentas de proveedores que impedía obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la razonabilidad de los saldos del epígrafe de “otros acreedores” del balance.

En las cuentas anuales del ejercicio 2018, las cifras comparativas correspondientes a 2017 han sido reexpresadas como consecuencia, según se informa en la memoria, de la detección de errores existentes de ejercicios anteriores a la vista de nueva información disponible.

³² La fundación, en sus alegaciones, no hace ninguna mención a si el Plan de Retribuciones Flexible está aprobado por el órgano competente. Por otro lado, y pese a las explicaciones realizadas, tal como se indica en el Informe, debe ser en la memoria donde se dé la información oportuna para que el resto de estados financieros pueda ser comprendidos adecuadamente.

³³ En las alegaciones se recoge que “la Dirección de la Fundación presenta en las Cuentas Anuales de todos los ejercicios el detalle de los usuarios y otros deudores de la actividad propia pendientes de cobro para su aprobación, dando cuenta, por tanto, a todos los miembros del Patronato entre los que se encuentra el SESCOAM ejerciendo la vicepresidencia”, sin que ello pueda considerarse equivalente a las acciones formales previstas en la normativa vigente para entenderse reclamado el pago de la deuda.

³⁴ Independientemente de la existencia de construcciones sobre los activos cedidos, procede el registro de los derechos de uso, salvo en los casos, señalados en las alegaciones, en que su valoración no pueda hacerse con fiabilidad.

La Fundación ha formulado las cuentas anuales del ejercicio 2018 el 7 de junio de 2019, fuera del plazo legal. El informe de auditoría referente a dicho ejercicio es favorable.

El significativo incremento del activo corriente (un 46 % respecto al ejercicio anterior) y por tanto la mejora del Fondo de Maniobra, que no obstante continúa negativo en el ejercicio 2018 por importe de 285 miles de euros, son consecuencia de dicha corrección de errores, manteniéndose la situación de desequilibrio financiero. Los fondos propios negativos aumentan un 6,7 % hasta los 611 miles de euros y el patrimonio neto se sitúa en 283 miles de euros.

Del análisis realizado y a la vista de los errores procedentes de ejercicios anteriores que provocaron la reformulación de cuentas en 2017 y la posterior corrección de los saldos de dicho ejercicio en las cuentas de 2018, se aprecia un alto riesgo de ausencia de razonabilidad de los saldos de acreedores al cierre del ejercicio fiscalizado.

Además, en particular se han puesto de manifiesto las siguientes cuestiones:

– Tres transferencias bancarias por importe de tres miles de euros cada una, realizadas el 27 de febrero de 2018 y referidas a una factura (número 1/2018) por importe de 10 miles de euros y de fecha 31 de marzo de 2018, se habrían realizado con anterioridad a recibirse esta.

– Se encuentran contabilizadas facturas por un total de 166 miles de euros³⁵, las cuales no han sido aportadas, que han dado lugar en 2018 a transferencias bancarias por importe de 34 miles de euros.

– El Director artístico de la Fundación, con el que esta mantiene una relación mercantil, facturó a la entidad en 2018 un total de 42 miles de euros en concepto de dirección artística de la semana de música religiosa, sin que en los estatutos de la Fundación aparezca dicho puesto.

Además, la citada persona es miembro y representante de la Asociación Semana de Música Religiosa Cuenca, la cual facturó a la Fundación, en mayo de 2018, 50 miles de euros en concepto de “conciertos realizados por la Academia Semana de Música Religiosa barroca y contemporánea en la 57 edición del festival de música religiosa de Cuenca”. Dicha contratación se realizó de forma directa.

– La Fundación no ha procedido a presentar ante la AEAT el preceptivo modelo 347 de declaración anual de operaciones con terceros. Atendiendo a su contabilidad, en 2018 existirían al menos 39 proveedores cuyos datos, como consecuencia de las operaciones realizadas con la Fundación, debían haberse consignado en dicho formulario.

– En las cuentas figuran contabilizados gastos por el desplazamiento de invitados, estancias en hoteles y gastos en restaurantes, entre otros, sin que la entidad haya aportado los procedimientos internos debidamente aprobados para la ejecución de los mismos.

– La fundación no recoge información en sus cuentas sobre el periodo medio de pago (PMP) y ello pese a que, en la nota 8 de la memoria, se recoge expresamente que “los intereses que figuran en la cuenta de PyG se corresponden en su mayoría con los intereses devengados hasta 31 de diciembre de 2018 por haberse producido el retraso en el pago de facturas con dos proveedores y que han sido reclamados en el ejercicio 2018”.

– La memoria tampoco recoge información en relación con las actividades realizadas, objetivos e indicadores de la actividad y convenios de colaboración con otras entidades.

³⁵ Las facturas números 0009, 0010, 0011, 0042 y 0028.

- El plan de actuación para 2018 no había sido presentado al Protectorado incumpliendo lo establecido por el artículo 26 de la Ley 50/2002.

E) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El saldo vivo del endeudamiento con entidades de crédito que presentaban las fundaciones públicas autonómicas a 31 de diciembre de 2018 ascendió a 511 miles de euros, correspondiente a un préstamo hipotecario de la Fundación Sociosanitaria de CLM.

II.5.3. Consorcios públicos

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

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

Las cuentas anuales de 2018 de ambos consorcios fueron rendidas, constandingo en ambos casos únicamente del balance (anexos I.2-1 y I.2-2), formulándose conforme al PGC y no conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos.

A 31 de diciembre de 2018, los saldos acreedores de los Consorcios del Parque Arqueológico de Carranque y del Parque Arqueológico de Alarcos ascendían, respectivamente, a 266 miles de euros y 136 miles.

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

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.6.1. Marco normativo

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

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

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

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

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

II.6.2. Cumplimiento de los objetivos

A) ÁMBITO SUBJETIVO

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

El citado Ministerio, a través de la IGAE, tenía pendiente de clasificar, a estos efectos, las siguientes entidades: Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes y Real Fundación de Toledo.

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

B) OBJETIVOS PARA EL EJERCICIO FISCALIZADO

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de julio de 2017 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública para el conjunto de administraciones públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2018-2020 y el techo de gasto del Estado para 2018, aprobándose el 28 de julio del mismo año los citados objetivos individualizados para cada una de las CCAA. Los objetivos para CLM fueron un déficit del 0,4 % del Producto Interior Bruto (PIB), y un endeudamiento del 35,3 %, una vez incorporada la deuda no computable por tratarse de excepciones permitidas por los Acuerdos de Ministros.

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

C) CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS

La LOEPSF contempla, en su artículo 17, los informes sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto que el MINHAFP debe elevar

al Gobierno, antes del 15 de abril y del 15 de octubre de cada año. En el informe de octubre de 2019, la necesidad de financiación de CLM se cuantificó en 152 millones de euros, lo que supone el 0,36 % del PIB, sin que existiera desviación respecto del objetivo.

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

CUADRO Nº 25. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT 2013-2019

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

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

El artículo 13 de la Ley de estabilidad autonómica establece la necesidad de emitir, antes del 1 de abril de cada año, un informe por parte de la Consejería de Hacienda sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. El relativo al ejercicio 2018 no aparece fechado y en él se avanzaba el incumplimiento de la regla de gasto, al determinarse una desviación de 25 millones sobre el límite de incremento establecido, sin especificarse sus causas.

No obstante, la CA finalmente también cumplió con la regla de gasto, al ser la tasa de variación de un 1,8 % respecto del gasto computable realizado en el ejercicio 2017, tal como acredita el informe del Ministerio de Hacienda de octubre de 2019.

Según cómputo del Banco de España y de acuerdo con la metodología SEC2010, la deuda de la CA ascendía, al cierre de 2018, a un saldo de 14.714 millones de euros, lo que representaba el 35,3 % del PIB regional, superior en cerca de 10 puntos al relativo al del sector CCAA (24,4 %). Ello supone el cumplimiento del objetivo de deuda, teniendo en cuenta que la computable, incluyendo las excepciones permitidas en Acuerdo del Consejo de Ministros, ascendía al citado porcentaje.

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

CUADRO Nº 26. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA 2013-2019

(millones de euros)

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

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

Respecto a los fondos creados por la normativa autonómica de estabilidad, el Fondo de Reserva para Deuda, cuya finalidad es disminuir el endeudamiento neto de la CA no fue dotado en el ejercicio 2018. Por su parte, la utilización dada al Fondo de Contingencia, dotado con 8.103 miles de euros y destinado a necesidades que pudieran surgir en el ejercicio corriente y fueran inaplazables, de carácter discrecional y no previstas en el presupuesto inicial, se analiza en el epígrafe II.4.2.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el PMP a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la citada LO, las Administraciones Públicas deben publicar su PMP a proveedores y disponer de un plan de tesorería. El análisis del PMP y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.7.2 siguiente.

II.6.3. Planes Económico-Financieros

El incumplimiento del objetivo de déficit y de la regla de gasto para 2017 hizo necesaria la presentación de un PEF cuyo borrador fue informado por la AIReF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal) y posteriormente, aprobado por el CPFF el 31 de julio de 2018.

En el PEF 2018-2019 se alega como causas del incumplimiento del objetivo de déficit la no aprobación del saldo del Programa Operativo FEDER 2007-2013, que según la CA hubiera supuesto un ingreso de 52 millones de euros, y el déficit de 24 millones de euros experimentado por el subsector Universidades. Respecto al incumplimiento de la regla de gasto en 2017, los principales factores causantes habrían sido el incremento de gasto corriente, tanto en gastos de personal (por la aplicación de la recuperación del complemento específico del 2012 y la actualización salarial), como en los gastos corrientes.

En el informe de seguimiento de los PEF correspondiente al último trimestre de 2018 se indica, en relación con el PEF 2018-2019 de CLM, que varias medidas de aumentos retributivos de capítulo I han supuesto un incremento de gasto que superaría sus estimaciones. Así, la medida de recuperación del complemento específico del ejercicio 2012 supuso un mayor gasto por importe de 45,2 millones de euros, mientras que la ampliación de jornada de personal interino en verano, la bajada de ratios alumno/profesor en secundaria y el decaimiento de otras medidas de ahorro de gastos de personal del SESCAM, habrían totalizado un mayor gasto de 67,9 millones de euros.

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

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

II.7.1. Personal**A) EVOLUCIÓN GENERAL**

Según datos publicados en el Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, el número de efectivos de la CA se incrementó en los últimos diez años (es decir, en el periodo que va desde el 1 de enero de 2009 al cierre del ejercicio fiscalizado) en un 4,9 %, frente al 0,47 % de incremento medio del sector autonómico (comunidades y ciudades autónomas).

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

CUADRO Nº 27. GASTOS DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2017-2018)

(miles de euros)

Entidad	2017	2018
Junta	1.628.933	1.710.012
Organismos con contabilidad pública	1.381.419	1.438.328
Empresas y Entes con contabilidad privada	88.341	88.994
Fundaciones	11.641	12.175
Universidad	153.300	156.159
Total	3.263.634	3.405.668

CUADRO Nº 28. EFECTIVOS SECTOR PÚBLICO CLM (EVOLUCIÓN 2017-2018)

(número de efectivos)

Entidad	2017	2018
Junta	44.713	44.771
Organismos con contabilidad pública	29.488	29.870
Empresas y Entes con contabilidad privada	2.632	2.622
Fundaciones	351 (*)	361
Universidad (**)	4.063	4.070
Total	81.247	81.694

(*) La Fundación centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes ha corregido en la memoria de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2018, el número de efectivos medios en 2017, pasando de 21 a 24.

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

Continuando la tendencia de ejercicios anteriores, en 2018 se vuelve a producir un incremento global interanual de los gastos de personal de CLM (142.034 miles de euros), pasando de un 3,8 % (variación 2016-2017) a un 4,3 % en el periodo 2017-2018, al experimentarse incrementos en todos los sectores, el más significativo el de la JCCM donde este aumento ha sido de un 4,9 %.

El incremento global interanual del número de efectivos ha sido de un 0,5 % y, en concreto, en el ámbito de la JCCM, el número de efectivos se ha visto incrementado en 58 (0,1 %). El incremento global del gasto de personal producido en 2018 se analiza con detalle en el subepígrafe B) siguiente.

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

Respecto a las disposiciones que afectan a la incorporación al sector público de personal de nuevo ingreso, la LP para 2018 ha trasladado las tasas de reposición que habilita la Ley 6/2018, de 3 de julio, de PGE para 2018 (el 100 % en determinados sectores y administraciones y hasta un máximo del 75 en los restantes sectores), así como la tasa adicional para estabilización del empleo temporal, que incluye hasta el 90 % de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017. En relación con esta última, la oferta de empleo público de la JCCM para el año 2018 además contenía parte de las plazas correspondientes a dicha tasa adicional y que procedían de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de PGE para 2017.

La evolución de la tasa de cobertura temporal prevista en dicho precepto (que ha de situarse en un máximo del 8 % para los sectores allí recogidos al final de periodo 2017-2019)³⁶, es la siguiente.

CUADRO Nº 29. TASA DE COBERTURA TEMPORAL

(en porcentaje)

Colectivo	Tasa cobertura temporal a 30 de junio de 2019	Procesos en ejecución	Tasa estimada tras conclusión procesos derivados de OEP de 2018 y anteriores	Tasa prevista acorde con el objetivo fijado en la LPGE 2018
Personal sanitario (SESCAM)	27,1	Sí	7,9	Sí
Cuerpos docentes (LO 2/2006)				
– Profesores enseñanza secundaria y profesores técnicos de formación profesional	12,7	No	N/A (*)	No
– Maestros	N/D (**)	Sí	10,9	No
Otro personal en el ámbito de los procesos de estabilización (***)				
– Funcionario	N/D (**)	Sí	1,8	Sí
– Laboral	N/D (**)	Sí	9	No

(*) N/A: No aplicable

(**) N/D: No disponible

(***) La DG de la Función Pública no ha suministrado los datos soporte de las previsiones de la tasa de cobertura que ha señalado, a lograr al finalizar los procesos en curso.

A 30 de junio de 2019, estaba en curso la ejecución completa de la Oferta de Empleo Público del SESCAM de 2016, con una reducción estimada de la temporalidad hasta el 20,6 %. Igualmente, estaban pendientes las convocatorias derivadas de las ofertas de empleo público de 2017 y 2018.

En lo referente a las gratificaciones extraordinarias que pudieran abonarse, durante 2018, se reconocieron obligaciones por gratificaciones por 3.961 miles de euros (un 6 % más que en 2017), de las cuales un 67 % se concentraron en la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural.

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

Mediante la Resolución de 11 de febrero de 2019, de la IGCA, se aprueba el Plan de Control Financiero y Auditoría de Empresas y Entes Públicos para el Ejercicio 2019. En la parte quinta del citado plan se incluye dentro del control financiero de empresas públicas y demás entidades que forman parte del Sector Público de CLM, el seguimiento en materia de gestión de personal. Los informes ejecutados dentro del plan preveían, dentro de los objetivos de control, la verificación de que en 2018 se contrató personal conforme a la previsión establecida en la LP para 2018 e,

³⁶ En relación con la mencionada Oferta de Empleo Público de 2018 (también de 2017) y los procesos de estabilización de empleo temporal, cabe señalar que la habilitación temporal para su ejecución cuyo vencimiento se produzca en el ejercicio 2020, se prorroga durante el ejercicio 2021, según dispone el artículo 11 del RDL 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Asimismo, se amplía hasta el 31 de diciembre de 2021 el plazo para aprobar y publicar en el diario oficial correspondiente las ofertas de empleo público que articulen los procesos de estabilización de empleo temporal.

igualmente, que no se excedió el presupuesto de gastos de personal, conforme al artículo 21 de la mencionada Ley, poniendo de manifiesto deficiencias como las contrataciones suscritas por la Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos, el ISFOC y GEACAM fuera de plazo de validez de la autorización concedida o con anterioridad a la emisión del informe preceptivo. Esta última empresa además no justificó todo el incremento de personal laboral indefinido remitido a la central de información económico-financiera del Ministerio de Hacienda regulada en el artículo 28 de la LOEPSF.

Además, por Resolución de 21 de febrero de 2018 de la IGCA, se aprobó la realización del control financiero del área de gastos de personal para el ejercicio 2018, comprendiendo la verificación de la tramitación de la nómina que gestiona la DG de Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, así como la gestionada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, la cual incluía personal docente y profesores de religión. Respecto al primero de los controles (el único finalizado hasta la fecha) destaca, entre otras irregularidades, que continúa sin regularizarse la situación laboral de seis trabajadores que se encuentran desde los años 90 prestando sus servicios bajo un contrato temporal por obra o servicio, lo cual podría dar lugar a la consideración de dichos contratos como indefinidos tal y como prescribe el artículo 8.2 del RD 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada. Así mismo, el control constata deudas no reclamadas por importe de 17 miles de euros en relación con los líquidos negativos generados en las nóminas mensuales y los anticipos pendientes de amortizar de aquellos que han causado baja en nómina antes de cancelar el anticipo concedido.

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

El apartado segundo del artículo 35 de la LP para 2018 indicaba que, a partir del 1 de enero de 2018, las retribuciones íntegras del personal experimentarían, en su caso, el incremento establecido en la normativa básica del Estado con respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2017. Este incremento se concreta en el artículo 18. Dos de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de PGE para el año 2018, donde se establece un 1,5 % más un 0,25 % adicional (desde el 1 de julio de 2018 este último) condicionado al crecimiento del PIB y otro, que podría alcanzar el 0,2 %, para la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones.

Por su parte, las Disposiciones adicionales (DDAA) decimonovena y vigésima de la LP para 2018 dispusieron que, con efectos de 1 de enero de 2018, los coeficientes reductores de las retribuciones del personal previstos de forma temporal en diversos artículos de las Leyes 1/2012, de 21 de febrero, y 5/2012, de 12 de julio, quedaran suprimidos. Ello, según se desprende del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Administración de la JCCM de 1 de febrero de 2016, que sirvió de base a estas disposiciones, supuso un incremento retributivo del 1,5 % en relación con las existentes al cierre del ejercicio anterior.

En este sentido, las leyes de presupuestos del Estado para 2017 y 2018 establecían sendas DDAA relativas a la posibilidad de restablecimiento de las retribuciones minoradas en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado, incluyendo ambas el mismo requisito para habilitar tal restablecimiento.

Al igual que se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de CLM, ejercicio 2017, la CA tampoco cumplió, en 2018, el requisito previsto en las DA 29ª de la LPGE para 2017 y 41ª de la LPGE para 2018 necesario para aprobar esta medida, esto es, cumplir con los objetivos de déficit y deuda, así como la regla de gasto, en los términos que resultan del artículo 17 apartados 3 y 4 de la LOEPSF, y ello tal como se desprende de los informes citados en dichas disposiciones que

abarcaban el ejercicio presupuestario 2018 (informes del apartado 4 del artículo 17 sobre los objetivos de los años 2016 y 2017, emitidos en octubre de 2017 y 2018, respectivamente, e informe del apartado 3 del artículo 17, fechado en abril de 2018, sobre el objetivo del año 2017), los cuales acreditan el exceso de déficit sobre el objetivo marcado.

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

C) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS SUJETOS A CONTABILIDAD PÚBLICA

Por lo que se refiere a los efectivos de la Administración General de la CA y de los organismos con contabilidad pública, su número ha evolucionado de la forma expuesta en el cuadro siguiente, de donde se deduce que se han incrementado en cerca del 0,6 % respecto del año anterior.

CUADRO Nº 30. EFECTIVOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CA Y ORGANISMOS (EVOLUCIÓN 2017-2018)

(número de efectivos a 31 de diciembre)

Entidad	2017	2018
JCCM	44.713	44.771
Organismos con contabilidad pública	29.488	29.870
Total	74.201	74.641

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de octubre de 2018 se aprueba la Oferta de Empleo Público de la JCCM para 2018, resultando un total de 3.442 plazas de nuevo ingreso, 79 de promoción interna y 134 para promoción interna directa en el puesto (puestos donde se mantiene la permanencia en el puesto de trabajo, sin que la realización del trabajo asignado se vea afectado sustancialmente por la reclasificación efectuada). Por lo que se refiere a la situación de promoción interna directa, la Disposición transitoria octava de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de CLM, disponía que hasta que en cada Administración pública de CLM se procediese a la implantación de la carrera profesional horizontal, podrían convocarse dichos procesos selectivos, sin que, al cierre del ejercicio 2018, esta carrera se hubiera implantado.

El detalle de los gastos de personal de los organismos se recoge en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 31. GASTOS DE PERSONAL (OAA E IPEX)

(miles de euros)

Denominación	IRIAF	SESCAM	IMUJ	AGENCIA DEL AGUA	IPEX
Sueldos y salarios	2.875	1.140.696	2.231	1.416	593
Cuotas, prestaciones y cargas sociales a cargo del empleador	748	288.668	548	349	184
Total	3.623	1.429.364	2.779	1.765	777

En el ejercicio 2018 el incremento más significativo en este grupo de gastos se ha producido en el IPEX (16,7 %) y en el IRIAF (11,7 %). No obstante, en la Agencia del Agua el incremento ha sido de un 6,8 % y en el SESCAM de un 4,1 %.

D) EMPRESAS

Los gastos de personal y número de efectivos de las empresas y entes empresariales, según los datos de las memorias de estas entidades, presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2017 y 2018.

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

(miles de euros y número de efectivos medios)

Denominación	Gastos personal		Nº de empleados	
	2017	2018	2017	2018
Ente Público RTVCLM	5.403	5.747	109	107
CMT	13.538	14.916	311	319
RCM	2.295	2.568	50	53
GEACAM	63.198	61.702	2.080	2.057
GICAMAN	1.508	1.468	32	32
Infraestructuras del Agua de CLM	1.015	1.095	19	22
Instituto de Finanzas de CLM	520	612	11	12
ISFOC	630	656	16	16
SODICAMAN	234	230	4	4
Total	88.341	88.994	2.632	2.622

Los gastos de personal de las entidades han aumentado globalmente un 0,7 % respecto del ejercicio anterior, mientras que el número medio de efectivos descendió un 0,4 %. En particular, superaron la cuantía prevista para dichos gastos en los respectivos presupuestos aprobados en la LP para 2018 las entidades Instituto de Finanzas de CLM (0,6 %), ISFOC (1,5 %), el Ente Público RTVCLM (14,3 %), CMT (9,2 %) y RCM (0,7 %), tal como aparece en el cuadro siguiente, si bien todas ellas siguieron el procedimiento previsto en el artículo 21 de dicha Ley para autorizar tales desviaciones.

CUADRO Nº 33. GASTO DE PERSONAL APROBADO Y EJECUTADO 2018

(miles de euros)

Denominación	Gastos personal 2018		Diferencia	
	aprobado	ejecutado	(en euros)	(%)
Ente Público RTVCLM	5.026	5.747	721	14,3
CMT	13.664	14.916	1.252	9,2
RCM	2.549	2.568	19	0,7
Instituto de Finanzas de CLM	608	612	4	0,6
ISFOC	646	656	10	1,5

De igual modo que en la Administración General, la LP para 2018 continúa manteniendo restricciones para la contratación de personal en el sector público empresarial. Así, la DA novena indica que solo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, podrían llevarse a cabo contrataciones temporales, mientras que la contratación indefinida quedaba habilitada exclusivamente para procesos de consolidación de empleo temporal, en función de una tasa de reposición de efectivos (100 o 60 %) en función de la obtención o no de beneficios por la empresa en los dos años anteriores.

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

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

Infraestructuras del Agua de CLM

En la plantilla aprobada por el Consejo de Administración el 4 de mayo de 2012 no figuraban los puestos directivos (director del área de comunicación y director del área jurídico-administrativa) incorporados a la estructura en 2016. En 2018 se incorporó otro directivo, sin que en las cuentas anuales se informe de la obtención de la debida autorización.

Grupo Ente Público RTVCLM

El artículo 6.f) de la Ley 3/2000, de 26 de mayo de creación del Ente Público RTVCLM, atribuye al Consejo de Administración la aprobación, con carácter definitivo, de las plantillas del EP y sus sociedades y el régimen retributivo de su personal. Las plantillas aprobadas, en julio de 2010, recogen un total de 359 efectivos, mientras que la plantilla media anual viene superando a la aprobada (479 trabajadores en 2018, 470 en 2017). En el caso de CMT, a lo largo de 2018 tuvieron lugar un total de 167 contrataciones, dos de las cuales fueron de carácter indefinido (sin plaza asignada) con motivo de una sentencia judicial y un acta de inspección laboral.

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

El Tercer Convenio Colectivo³⁷ de RTVCM regula las relaciones laborales entre el Grupo y su personal, salvo las exclusiones que en él se enumeran y que tienen en común el carácter temporal de la prestación laboral o de servicios.

En relación con el personal excluido del convenio, en diciembre de 2015 se modificaron los contratos de cuatro trabajadores con contrato de alta dirección dividiendo sus retribuciones en una cantidad fija más un complemento vinculado al cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato, sin que se hubiera establecido previamente la política de retribución variable, con un sistema de medición de los mismos, ni se haya acreditado la subsanación de esta deficiencia con posterioridad.

El Grupo suscribió en 2018 162 contratos con carácter temporal, sin que quede especialmente justificada la urgencia de 129 contrataciones de interinos, al indicarse exclusivamente como fundamento “sustituir a trabajadores con derecho a reserva de plaza”. Del total de incorporaciones, 95 se realizaron a través de las bolsas de trabajo y, para el resto, al no existir tales bolsas, se acudió a la base de datos de currículos existente en CMT, lo que supone una rebaja en las garantías de aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, al verse afectadas la publicidad y transparencia adecuadas.

En relación con la regulación que establece el III Convenio Colectivo de CLM Media, vigente en el ejercicio fiscalizado, debe destacarse lo siguiente:

– El artículo 45.3 regula el incremento del salario base mediante la aplicación de la desviación del IPC real producido en el año anterior. Durante el ejercicio 2016, según consta en informe de control financiero, no se incrementaron las retribuciones de los trabajadores, encontrándose supeditado el 1 % autorizado por la DG de Presupuestos con fecha 20 de noviembre de 2017 a la firma del IV Convenio Colectivo. La subvención extraordinaria para compensación de pérdidas por importe de 4.999 miles recibida en 2018 incluía 1.105 miles de euros para la implementación del IV Convenio Colectivo y las subidas aprobadas para los empleados públicos en las leyes de PGE y de la JCCM. En relación con los citados atrasos, en marzo de 2018 se abonaron 190 miles de euros en concepto de atrasos correspondientes a 2016, y en abril de 2019 un total de 915 miles, correspondientes a las actualizaciones salariales de los ejercicios 2017 y 2018, siendo la primera anterior a la entrada en vigor del nuevo convenio (1 de enero de 2019)³⁸.

³⁷ El 21 de mayo de 2019, el Diario Oficial de CLM publicó el IV Convenio Colectivo de CLM Media mediante resolución del 3 de mayo de 2019 de la DG de Trabajo, Formación y Seguridad Laboral.

³⁸ Pese a que en las alegaciones se afirma que “dado que los convenios colectivos entran en vigor a partir de la fecha acordada entre las partes, y que existe autorización de la DG de Presupuestos de la JCCM, y por tanto, no hay oposición de la autoridad laboral competente, los abonos se efectúan conforme a derecho”, cabe recordar la prevalencia de las limitaciones contenidas en las leyes de presupuestos sobre las previsiones de convenios colectivos, pactos y acuerdos, tal como prevé el artículo 18. Ocho de la LPGE para 2018 y como ha reiterado la jurisprudencia en múltiples ocasiones, donde se declara la nulidad de los acuerdos de incremento de retribuciones rebasando los porcentajes autorizados en dichas leyes. Así, entre otras pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de junio de 1982, de 17 de noviembre de 1986, de 21 de noviembre de 1997, de 30 de junio de 1997 y de 9 de marzo de 2000.

– En materia de gastos de locomoción, el artículo 53 establece las cantidades a abonar por kilometraje en función de la casuística establecida, siendo la retribución, en todos los casos, superior al importe considerado exento en la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), pese a lo cual, no ha sido hasta el 1 de enero del ejercicio fiscalizado cuando estos abonos han pasado a realizarse con la oportuna retención fiscal. Por otro lado, el Convenio prevé que *si el desplazamiento (de los trabajadores) se realiza en vehículo de RTVCM se abonará, con carácter general 0,10 €/km. en cualquiera de los casos, siempre que los trayectos realizados a lo largo de un día superen, sumando los de ida y vuelta, la distancia de 200 kilómetros*. Sobre estos abonos no se practicó retención fiscal hasta enero de 2019, según ha informado la sociedad, pese a que no pueden considerarse exentos en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 del RD439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del IRPF y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, donde se prevé la exención dirigida a compensar los gastos de locomoción del empleado o trabajador que se desplace fuera de la fábrica, taller, oficina, o centro de trabajo, dado que, en el caso señalado, el trabajador no incurre en gasto de locomoción alguno. La base de retención ascendería a unos 12 miles de euros en 2018.

Finalmente, en el ejercicio fiscalizado el Ente Público RTVCLM ha recibido la subvención extraordinaria por importe de 1.500 miles de euros que se encontraba pendiente de cobro, con la finalidad de financiar los costes derivados de la puesta en marcha de la plataforma digital de CLM Media. No obstante, 690 miles de euros de dicho importe se utilizaron para atender gastos de personal.

ISFOC

La plantilla aprobada no ha sido acreditada por medio adicional al de su reflejo en las cuentas anuales, sin que sea esta vía la apropiada para la aprobación de los puestos de plantilla y sus modificaciones. Según estas, se cuenta con 16 empleados, sin experimentar variación de personal desde el 25 de abril de 2013.

GEACAM

La sociedad continúa realizando contrataciones temporales sin solicitar autorización o sin que esta se haya recibido, en contra de lo dispuesto en la DA novena de la LP para 2018, además de no justificar todo el incremento de personal laboral indefinido remitido a la central de información económico-financiera regulada en el artículo 28 de la LOEPSF, según se concluye en los diferentes informes de control financiero emitidos por la IGCA.

E) FUNDACIONES

Los gastos de personal y número de efectivos de las fundaciones a las que se hace referencia en el epígrafe II.5.2 presentan la siguiente evolución durante los ejercicios 2017 y 2018.

CUADRO Nº 34. GASTOS DE PERSONAL Y EFECTIVOS. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

(miles de euros y número medio de efectivos)

Denominación	Gastos personal		Efectivos	
	2017	2018	2017	2018
Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes	1.077	1.497	21 (*)	36
Fundación Impulsa CLM	718	877	20	22
Fundación del Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración	1.221	1.146	44	40
Fundación Parque Científico y Tecnológico de CLM	1.129	898	23	20
Fundación Sociosanitaria de CLM (**)	7.009	7.254	232	232
Resto de fundaciones	487	503	11	11
Total	11.641	12.175	354	361

(*) La Fundación centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes ha corregido en la memoria de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2018, el número de efectivos medios en 2017, pasando de 21 a 24.

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

Con carácter general, el número medio de empleados en 2018 en las entidades sin ánimo de lucro perteneciente al sector público regional se ha incrementado en un 2,9 %, mientras que los costes en este capítulo lo hicieron en un 4,6 %.

Fundación Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración

De las actuaciones de control financiero de la IGCA se deduce que un número significativo de altas de personal temporal han sido cursadas con retraso, cuando ya habían perdido vigencia las autorizaciones, mientras que un alta se produjo antes de recibirla.

Fundación Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes

Esta fundación ha aumentado su gasto de personal un 39 % respecto al ejercicio anterior (que se acumula al 42 % en el precedente), mientras que el número medio de sus empleados se incrementó en 12 (36 trabajadores frente a 24 en el ejercicio anterior). La fundación suscribió veintidós contratos en 2018, de los que seis eran de carácter temporal y dieciséis eran indefinidos, sin acreditar, para los primeros, encontrarse en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables y, para los segundos, las tasas de reposición de efectivos que habilitarían tales contrataciones, todo ello según establece la DA decima de la LP para 2018.

II.7.2. Medidas contra la morosidad en el sector público

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

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

A) OBLIGACIONES RECOGIDAS EN LA LOEPSF

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

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

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

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

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

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

En el cuadro siguiente se muestra el PMP mensual del conjunto de entidades pertenecientes al sector público de CLM, en términos del SEC 2010, y el medio de todas las CCAA³⁹.

CUADRO N° 35. COMPARATIVA PMP CLM-CONJUNTO DE CCAA

(en días)

Año 2018	CLM (*)	Total CCAA	Diferencia
Enero	17,00	16,40	0,60
Febrero	15,26	15,70	(0,44)
Marzo	23,61	14,13	9,48
Abril	50,18	35,42	14,76
Mayo	31,09	33,70	(2,61)
Junio	28,02	33,45	(5,43)
Julio	32,05	33,31	(1,26)
Agosto	35,08	38,13	(3,05)
Septiembre	39,50	39,47	0,03
Octubre	41,85	35,66	6,19
Noviembre	47,36	33,24	14,12
Diciembre	38,15	30,54	7,61

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

A lo largo del ejercicio se observa que el PMP mensual a los proveedores de la CA superó el máximo previsto de 30 días todos los meses excepto en enero, febrero, marzo y junio. Ello implica que, de acuerdo con el artículo 4 de la LOEPSF, no se logró la sostenibilidad de la deuda comercial, dado que el PMP a los proveedores superó, durante ocho meses, el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, lo que también repercute en la consecución de la sostenibilidad financiera, según dicho artículo.

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

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

En el ejercicio se pagaron obligaciones por importe de 1.944.401 miles de euros, de los que 569.745 miles correspondieron a obligaciones que, encontrándose pendientes de pago, habían

³⁹ De acuerdo con la disposición transitoria única del RD 1040/2017, la primera publicación mensual del PMP a proveedores realizada con la metodología prevista en el mismo tendría lugar en el mes de junio de 2018 referida a los datos del mes de abril de 2018.

superado en más de 30 días el plazo máximo de la normativa de morosidad durante dos meses consecutivos. El importe total de la deuda comercial en diciembre de 2018 era de 185.323 miles de euros.

De las sentencias judiciales recaídas en el ejercicio fiscalizado se deduce que los retrasos en el pago de las deudas comerciales del SESCOAM le supondrán obligaciones de pago por intereses de demora por importe superior a los 4.111 miles de euros.

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

Sector público empresarial

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

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

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

CUADRO Nº 36. PMP SECTOR EMPRESARIAL

(en días)

Denominación	PMP durante el ejercicio
Ente Público RTVCLM	82,16
CMT	53,15
RCM	54,51
GEACAM	121

B) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

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

Durante el ejercicio 2018, el Fondo de Financiación se ha instrumentado mediante los Acuerdos de la CDGAE de 25 de enero, 16 de marzo, 28 de junio, 27 de septiembre y 25 de octubre todos ellos del citado año. Los sucesivos acuerdos alteraron los recursos iniciales asignados a CLM. De los fondos finalmente recibidos, 266.144 miles de euros se destinaron a la cancelación de deudas

con proveedores, 1.594.332 miles a amortizaciones de deuda y 24.354 miles a intereses asociados a los vencimientos de deuda, totalizando en conjunto 1.884.830 miles de euros.

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

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

El Consejo de Gobierno de CLM adoptó, el 13 de febrero de 2018, el acuerdo de manifestar el compromiso de cumplir con todas las condiciones establecidas en las diversas normas y acuerdos antes citados.

Además de las establecidas anteriormente, el Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017 (publicado por la Orden PRA/360/2017) fijó treinta condiciones adicionales, sin que se incluyeran nuevos compromisos en el año 2018 y sin establecer los medios para la acreditación de las condiciones o bien el procedimiento para proceder a su comprobación y/o seguimiento (a través de comités de seguimiento, grupos de trabajo, etc.), existiendo únicamente por parte de las comunidades la asunción general de los compromisos, en algunos casos plasmadas en planes de ajuste.

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

- Respecto a la condición 13 (e-factura), la CA seguía ultimando, en octubre de 2018, “los desarrollos técnicos necesarios tanto en el sistema de gestión de la información económico financiera (TAREA), como en el PeCAM, para la implementación de un registro de cesiones de créditos documentados en facturas, que permita el seguimiento de la tramitación de los procedimientos de toma de razón de las cesiones y, al mismo tiempo, que los cesionarios puedan acceder, a través de PeCAM, a información sobre el estado de tramitación de las facturas en las que tenga dicha condición”⁴⁰.
- La condición 27 (en materia de sanidad) de rubricar la adhesión de la CA al convenio de colaboración suscrito por la Administración General del Estado con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, no se ha llevado a cabo.
- La ejecución de las condiciones 15, 18, 19, y 20 en materia de sistemas de información/simplificación administrativa sigue demorada.

La deuda total viva a 31 de diciembre de 2018 con motivo de la adhesión a los mecanismos extraordinarios de liquidez ascendía a 11.220.518 miles de euros según los datos del Banco de España. Sin embargo, la contabilidad de la JCCM, utilizando adecuadamente el criterio de devengo en lugar del de caja, registra 11.220.676 miles de euros, debiéndose la diferencia al FLA 2018 que se cobró en 2019 (158 miles).

⁴⁰ En las alegaciones se hace referencia a la entrada en funcionamiento del registro de cesiones de crédito en mayo de 2019, “tras la culminación de los desarrollos tecnológicos necesarios y la aprobación de la Resolución de 25 de abril de 2019, de la Intervención General de la JCCM, por la que se crea el módulo del Registro de Cesiones de derechos de crédito documentados en facturas en TAREA y se establecen sus normas de funcionamiento”.

FLA

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

CUADRO Nº 37. DISTRIBUCIÓN FONDOS FLA

(miles de euros)

Entidad	Total
JCCM	102.751
SESCAM	162.587
AGENCIA DEL AGUA	287
IPEX	232
IMUJ	32
IRIAF	255
Total	266.144

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

Como ya se puso de manifiesto en informes anteriores sobre la CA, del análisis de la evolución de las cuentas contables que recogieron los movimientos de los fondos recibidos durante la vigencia de este mecanismo, se apreció la existencia de errores por pagos duplicados, así como actuaciones pendientes en relación con el seguimiento de la correcta imputación presupuestaria de los mismos. Así, las siguientes cuentas utilizadas para reflejar los movimientos generados por los pagos e ingresos derivados del mecanismo, presentaban aún saldos al cierre del ejercicio 2018:

– La cuenta deudora “deudores por pagos duplicados mecanismos pago a proveedores” de la Junta presentaba un saldo de 304 miles de euros, frente a los 316 miles del cierre anterior. En el SESCAM, el saldo de la misma cuenta, al cierre del ejercicio fiscalizado, era de 187 miles de euros (499 miles en 2017).

– La cuenta acreedora “Pagos pendientes de aplicación-ICO Proveedores” mantenía saldos al cierre del ejercicio en la JCCM (399 miles de euros), en el SESCAM (384 miles) y en el IMUJ (16 miles). En consecuencia, la imputación presupuestaria de estos importes no se había producido aún al cierre de 2018, si bien, del proceso de depuración emprendido, se deduce la reducción de los saldos pendientes de la JCCM, mientras que, en el SESCAM, se habría producido un incremento del saldo de 41 miles de euros en relación con el cierre de 2017. En el caso del IMUJ, no hay variación del saldo en los últimos ejercicios.

Otras medidas de liquidez

La CA dispuso, en el período 2012-2016, de otras medidas de liquidez adicionales por importe de 2.219 millones de euros. En el ejercicio 2018, el cumplimiento de las condiciones inherentes ha supuesto para la CA, entre otros, los siguientes desembolsos:

– En relación con el mecanismo financiero extrapresupuestario previsto en la DA trigésimo sexta de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de PGE para el año 2012, las ampliaciones sucesivas del aplazamiento del saldo pendiente de reintegro de las liquidaciones del sistema de

financiación de 2008 y 2009, así como de los anticipos concedidos en virtud de dicho mecanismo, habrían generado para CLM, en el período 2012-2017, una deuda acumulada que ascendía a 769.475 miles de euros. En 2018, el reintegro de los anticipos extrapresupuestarios ha supuesto un desembolso de 51.298 miles de euros.

Planes de ajuste (PA)

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

Del análisis del PA 2018 vigente en el ejercicio fiscalizado, donde la CA se compromete a adoptar medidas suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos derivados de la LOEPSF para dicho año, se deduce que:

- En relación con las medidas que permitiesen garantizar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, cabe remitirse a lo señalado en el epígrafe II.6.3 de este Informe.
- De la parte dedicada a las reformas estructurales relativas al crecimiento económico y creación de empleo, se incluyen medidas desglosadas por consejerías, pero no un calendario de implantación debidamente detallado. Así mismo, el plan tampoco informa de los indicadores que permitirían medir su grado de realización. Por otro lado, y dentro de este mismo apartado del plan, se incluyen otros compromisos que, o bien son declaraciones de intenciones que no cuentan con mecanismos o procedimientos para su monitorización o, como, se ha expuesto en este mismo epígrafe, se limitan a trasladar la asunción del compromiso de implementación de las condiciones que se establecieron para acceder a los fondos del FLA 2017. Es necesario recordar que, según la DA primera de la LOEPSF, el cumplimiento de las medidas incluidas en el PA determinará el desembolso por tramos de la ayuda financiera establecida, por lo que es necesario que en este caso los compromisos se materialicen en acciones cuya medición y seguimiento permita el cumplimiento de la normativa establecida.

En relación con los procesos de reestructuración a llevar a cabo, cabe señalar que el 20 de diciembre de 2018 el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el Informe de fiscalización sobre los procesos de extinción de entidades dependientes de las CCAA sin Órgano de Control Externo propio como consecuencia de la reestructuración de su sector público⁴¹.

II.7.3. Transferencias y subvenciones

A) ASPECTOS GENERALES

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

- LGS, cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a todas las Administraciones públicas, constituyendo legislación básica los preceptos señalados en su DF primera.
- TRLH.
- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003 de Subvenciones.
- Decreto 21/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del TRLH en materia de subvenciones. En el ejercicio fiscalizado, el Decreto 49/2018, de 10 de julio, modifica el Reglamento anterior para afrontar los cambios derivados de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y la LRJSP.
- Decreto 89/2003, de 27 de mayo, sobre presentación de solicitudes de subvenciones, ayudas públicas o prestaciones de servicios sujetos a convocatorias públicas (derogado parcialmente por el Decreto 21/2008).

Como ya se indicó en el epígrafe II.2.1, el contenido de la Cuenta General presenta omisiones de algunos apartados de la memoria, que deberían contener información considerada de relevancia, como es el caso de la referente a la ejecución de transferencias y subvenciones. En particular, de la información de la citada cuenta no resulta posible clasificar las subvenciones según los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 75 del TRLH y desarrollados en los artículos 34 y siguientes del Decreto 21/2008.

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

La Administración General de la Junta ha reconocido obligaciones en 2018 por transferencias y subvenciones concedidas, tanto corrientes como de capital, por importe de 4.615.512 miles de

⁴¹ Entre las conclusiones relativas a CLM destacan, entre otras, las siguientes:

- La evolución del sector público instrumental autonómico como consecuencia de las altas y bajas producidas en el periodo fiscalizado ha supuesto una reducción efectiva del número de entes, a 31 de diciembre de 2016, de un 60,8 %.
- El proceso de reordenación se inició con la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de Reordenación del Sector Público de la JCCM, la cual contenía medidas en el sentido del Acuerdo del CPFF de 2010. Sin embargo, no se ha acreditado la elaboración de un plan integral de reestructuración del sector público como exigía el posterior Acuerdo 5/2012 del CPFF, disponiéndose, en su lugar, de un conjunto de medidas parciales.
- La reestructuración del sector público instrumental autonómico de CLM realizada en el periodo fiscalizado ha supuesto 50 bajas y 5 altas.

euros, un 3 % más que en el ejercicio anterior, lo que supone un 52 % del total de obligaciones reconocidas con cargo al presupuesto de 2018. De dicho importe, 3.467.275 miles corresponden a transferencias y 1.148.237 miles a subvenciones.

La distribución por capítulos de las obligaciones reconocidas por transferencias y subvenciones concedidas por la JCCM en 2018 figura en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 38. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM

(miles de euros)

Subvenciones y Transferencias concedidas por la Junta de CLM	Artículos	Importe obligaciones reconocidas en 2017	Importe obligaciones reconocidas en 2018	Variación	
				Importe	Variación 2017 (%)
A OOAA de la Junta de CLM	41 + 71	2.637.330	2.768.917	131.587	5
A Empresas Públicas y Otros EEPP de CLM	42 + 72	309.985	347.736	37.751	12
A la Admón. del Estado, OOAA, EEPP y Otros	43 + 73	4.487	5.964	1.477	33
A CCAA	45 + 75	2.925	9.605	6.680	228
A Corporaciones Locales	46 + 76	161.000	160.630	(370)	0
A Empresas Privadas	47 + 77	925.623	842.988	(82.635)	(9)
A Familias e Instituciones sin fines de lucro	48 + 78	445.502	479.672	34.170	8
Al exterior	49 + 79	0	0	0	0
Total		4.486.852	4.615.512	128.660	3

El 94 % fueron transferencias y subvenciones corrientes y el resto, 6 %, de capital. Al menos el 59 % de las obligaciones reconocidas corresponde a las transferencias de la JCCM al SESCOAM, y el 16 % (726.321 miles de euros) se registró en el marco de la Política Agraria Comunitaria; de estas últimas, 126.527 miles de euros son subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva, 12.505 a corporaciones locales y 114.022 a empresas privadas y familias e instituciones sin fines de lucro.

En relación con el ejercicio anterior, se producen variaciones positivas significativas en cuanto a su importe en las ayudas destinadas a OOAA que se incrementan en 131.587 miles de euros y a empresas y otros entes públicos de la Comunidad (37.751 miles), mientras que aquellas que se destinan a empresas privadas se han visto disminuidas en 82.635 miles de euros.

Por lo que se refiere a las subvenciones, conforme a los diferentes procedimientos de concesión establecidos en el artículo 75 del TRLH y desarrollados en los artículos 34 y siguientes del Decreto 21/2008, las concedidas en 2018 por la JCCM y sus OOAA se muestran en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 39. SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA JCCM Y SUS OOAA

(miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe concedido	Importe reconocido
a) Concurrencia competitiva	1.347.053	1.137.481
b) Directas	12.703	10.756
b.1) subvenciones nominativas en LP para 2017	2.764	
b.2) impuestas por norma de rango legal	868	
b.3) excepcionales	9.071	
Total	1.359.756	1.148.237

En 2018 se concedieron un 3 % menos de subvenciones que en el ejercicio anterior al reducirse un 84,8 % las concesiones de carácter excepcional (59.845 miles de euros en 2017).

Dentro de las subvenciones concedidas en 2018 en régimen de concurrencia competitiva (1.347.053 miles de euros), el 54 % (724.068 miles) se registró en el marco de la Política Agraria Común. Destacan por el volumen de ayudas gestionadas, la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural (71 %) y la Consejería de Economía, Empresas y Empleo (15 %).

Respecto a las subvenciones directas (12.703 miles de euros), un importe de 2.764 miles de euros venía recogido de forma nominativa en la LP para 2018, otro de 868 miles se debía a obligaciones impuestas a la Administración por una norma de rango legal, las cuales siguen el procedimiento de concesión que resulta aplicable de acuerdo con su propia normativa y 9.071 miles de euros eran subvenciones de carácter excepcional, de las cuales 1.191 miles se concedieron en el marco de la Política Agraria Común.

B) ANÁLISIS DE LA PLANIFICACION Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

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

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

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

- La Orden de 164 de 22 de septiembre de 2017, de la Consejería de Hacienda, dicta las normas sobre la estructura y contenido de los planes estratégicos de subvenciones (PES) 2018 a 2020 así como el procedimiento para su elaboración, aprobación, modificación, seguimiento y actualización, observándose que en las memorias de cada PES no se valoran los resultados obtenidos en el plan precedente (2015-2017), por lo que estos no sirven de base y de estudio comparativo con la información que contienen las distintas fichas, en contra de lo que establecen los artículos 2 y 4 de la citada Orden. Adicionalmente, el artículo 18 de la LTBG, establece la obligación de publicar y mantener actualizada la información relativa a los planes estratégicos de ayudas y subvenciones aprobados, sin que esta información, a 1 de julio de 2020, fuera accesible directamente desde las propias páginas de las Consejerías (excepto de la de Fomento), debiendo llegarse a la misma a través de la web de la IGCA.
- Según información de la JCCM, la Fundación Sociosanitaria de CLM otorgó entregas dinerarias en forma de subvenciones a lo largo de 2018 por importe de 7.082 miles de euros, aunque, en la memoria de sus cuentas anuales, las ayudas monetarias superaban este importe, ascendiendo a 7.576 miles. Igualmente, figuraban ayudas concedidas por la Fundación Cultura y Deporte (Fundación Impulsa CLM desde 2016) por importe de 54 miles de euros, mientras que según la memoria de sus cuentas anuales habría concedido ayudas monetarias por importe de 257 miles. Ninguna de las dos fundaciones citadas ha acreditado contar con la autorización de la consejería de adscripción a la que se refiere la DA decimosexta de la LGS⁴².
- La información que consta en la BDRS en materia de prohibiciones para tener la condición de beneficiario o entidad colaboradora es nula. En el caso de reintegros, la información se gestiona por las diferentes consejerías, sin que exista una regulación para su trasvase a la citada base de datos. En julio de 2019, constaban un total de 1.411 registros, ascendiendo a 2.285 miles de euros (intereses incluidos) el importe pendiente de reintegro, de los cuales solo 41 miles habrían sido reintegrados, siendo las deudas más antiguas del ejercicio 2014. Según los datos aportados, solo las Consejerías de Economía, Empresas y Empleo y Bienestar social estarían aportando sus datos en esta materia.

A partir del 1 de enero de 2016 se pone en funcionamiento el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones con el objeto de dar publicidad a la información contenida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de acuerdo con los artículos 18 y 20 de la LGS. Los nuevos requerimientos de información motivaron importantes cambios en la referida base, tanto en su estructura como en el modo de suministro de la información que contiene, los cuales fueron regulados a través de cuatro instrucciones dictadas por la IGAE en diciembre de 2015. El desarrollo de estas previsiones en el ámbito de la CA supuso la publicación mediante Resolución de 9 de marzo de 2016, de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas, de dos instrucciones conjuntas, de 24 de febrero de 2016, de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa y de la IGCA, relativas a la aplicación de lo dispuesto en la LGS, en materia de publicidad de convocatorias de subvenciones.

⁴² Pese a lo señalado por la CA en las alegaciones en relación con el régimen vigente para las entregas dinerarias sin contraprestación efectuadas por las fundaciones del sector público regional hasta la entrada en vigor del Decreto 49/2018, tras la redacción otorgada al apartado primero de la DA decimosexta de la LGS por parte de la DF séptima de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, queda derogado el régimen sobre las citadas entregas dinerarias sin contraprestación previsto hasta ese momento, pasando a contemplarse la posibilidad de que estas entidades otorguen ayudas dinerarias en forma de subvenciones, si bien con la correspondiente autorización y sujetas al régimen jurídico introducido por la nueva redacción. Cabe recordar, por un lado, que la DA decimosexta de la LGS tiene el carácter de precepto básico y, por otro, que el artículo 3.2 de la LGS, al que se refiere la CA en sus alegaciones, no resulta aplicable a las fundaciones al no ser estas "organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones públicas".

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

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

En relación con la transferencia nominativa por importe de 90 miles de euros concedida por la JCCM para la 55 edición (realizada en 2016), el informe de control financiero de 14 de noviembre de 2018 realizado por la IGCA señala que, el 20 de junio de 2017, el órgano gestor (Viceconsejería de Cultura) procedió a requerir la subsanación de los defectos encontrados en la documentación justificativa presentada el 10 de mayo de 2017. Ante el silencio de la Fundación, se reiteró el requerimiento en dos ocasiones más, el 8 de septiembre de 2017 y el 22 de junio de 2018, sin que se hubiera atendido el requerimiento por la beneficiaria ni se hubiese iniciado el procedimiento de reintegro, a pesar de haber transcurrido más de un año entre la presentación de la cuenta justificativa y el último requerimiento de subsanación. También es destacable la falta de actuaciones del órgano gestor entre el requerimiento del 8 de septiembre de 2017 y el siguiente de 22 de junio de 2018 (superior a nueve meses). Al cierre del ejercicio 2019 seguía sin iniciarse el procedimiento de reintegro.

En el caso de la subvención nominativa concedida en el ejercicio 2017, una vez presentada la cuenta justificativa por la Fundación el 26 de marzo de 2018, el órgano gestor detectó nuevamente defectos, los cuales fueron comunicados a la beneficiaria mediante requerimiento de subsanación de 8 de mayo de 2018, sin que, al cierre de 2019, se haya acreditado su atención ni el inicio de un procedimiento de reintegro⁴³.

Pese a la situación relativa a los fondos entregados en ejercicios anteriores, en 2018 vuelve a concederse una subvención nominativa, igualmente por importe de 90 miles de euros, y autorizada por Resolución de 5 de abril de 2018 de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, siendo el pago anticipado el 20 de abril. Ante la falta de justificación del uso de los fondos antes de la fecha establecida en la resolución de concesión (30 de junio de 2019), la Viceconsejería de Cultura, órgano gestor de las ayudas, procedió al requerimiento de la documentación el 5 de noviembre de 2019, sin que a 1 de julio de 2020 haya constancia de actuaciones posteriores por parte del beneficiario o del gestor.

⁴³ Como documentación adjunta a las alegaciones aparecen sendas resoluciones, emitidas con fecha 4 de agosto de 2020, en las que se acuerdan los reintegros de 32.265,54 euros y 6.722,21 euros, en relación con las subvenciones nominativas correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017.

D) SUBVENCIONES CONCEDIDAS A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y A LA CONFEDERACION EMPRESARIAL DE CLM (CECAM)

La JCCM⁴⁴, el IPEX y el IMUJ vienen concediendo anualmente subvenciones directas y en régimen de concurrencia competitiva a las organizaciones sindicales Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT), así como a la CECAM, reconociéndose en 2018 obligaciones por importe de 3.204 miles de euros, con el siguiente desglose en función del beneficiario y el procedimiento de concesión.

CUADRO Nº 40. OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR SUBVENCIONES CONCEDIDAS A UGT, CCOO Y CECAM

(miles de euros)

Beneficiario	Procedimiento de concesión		
	Concurrencia	Directas	Total
CCOO	659	531	1.190
UGT	492	531	1.023
CECAM	625	366	991
Total	1.776	1.428	3.204

Del importe total reconocido en 2018, el 44,6 % tiene su origen en subvenciones directas, mientras que el resto (55,4 %) en procedimientos de concurrencia. Se ha procedido al análisis de una muestra de diez ayudas cuyo importe asciende a 1.849 miles de euros (el 57,6 % del total de las obligaciones reconocidas), de los cuales 421 miles se concedieron en régimen de concurrencia competitiva, mientras que 1.428 miles se otorgaron directamente. Los órganos gestores de las ayudas analizadas han sido la Consejería de Economía, Empresas y Empleo y la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural.

Las obligaciones reconocidas por 421 miles de euros por subvenciones concedidas en régimen de concurrencia se concretan en dos expedientes (170 miles a UGT y 251 miles a CCOO). Su regulación específica aparece en la Orden de 9 de diciembre de 2015, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones con cargo al Fondo de Ayuda Sindical⁴⁵ y en la Resolución de 20 de abril de 2018, por la que se aprueba la convocatoria para ese ejercicio. La distribución de la ayuda se realiza de forma proporcional al número de representantes sindicales que se hubiesen obtenido, anticipándose el 100 % del total de la subvención concedida con la notificación de la resolución de la concesión.

En las resoluciones de concesión a ambas organizaciones sindicales (de fecha 7 de agosto de 2018) no constan los proyectos a realizar, pese a lo indicado por el artículo 12.3 de la Orden, apareciendo, en su lugar, una referencia genérica a la "realización de actividades de acción y/o de formación sindical".

⁴⁴ La JCCM a través de las Consejerías de Economía, Empresas y Empleo, de Educación Cultura y Deportes y, finalmente, la de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural.

⁴⁵ Fondo de Ayuda Sindical para la elaboración y desarrollo, por las organizaciones sindicales, de actividades de acción sindical y/o de formación sindical de los y las representantes de los trabajadores y las trabajadoras. La finalidad de estas subvenciones es apoyar y potenciar la actividad sindical en el ámbito de la Comunidad Autónoma de CLM.

En relación con las cuentas justificativas presentadas por ambos beneficiarios, se observa que:

– En las memorias de las actividades de acción sindical y/o de formación sindical objeto de las subvenciones no se incluye la relación de actuaciones realizadas dentro de cada uno de los diferentes ámbitos de actividad (tales como la negociación colectiva, las elecciones sindicales, la conflictividad laboral o la formación), detallando de esta manera los gastos y pagos, tal y como indica el artículo 14.3 de la Orden.

– Del análisis de las memorias económicas presentadas no se puede concluir si los gastos justificados por ambas organizaciones sindicales (teléfonos, electricidad, mantenimiento, gastos editoriales, así como las nóminas y seguros sociales) responden indubitadamente a la naturaleza de la actividad subvencionada, tal y como prevé el artículo 14.5 de la Orden. Ello se debe, por un lado, a la indeterminación de los gastos elegibles y, por otro, a la falta de explicación de la vinculación entre las actuaciones realizadas y los gastos justificados.

Finalmente, los dos expedientes carecen de los informes sobre el grado de cumplimiento de las condiciones, a realizar tras la comprobación técnico-económica de la justificación a que se refiere el artículo 15 de la Orden.

Los ocho expedientes de subvenciones concedidas directamente a las organizaciones sindicales y a CECAM, por importe de 1.428 miles de euros, se distribuyen así: 659 miles por el Plan de Empleo 2018, 23 miles por el Plan Integrado de Gestión de Residuos 2018-2023, 713 miles por la participación en el Consejo de Relaciones Laborales y 33 miles por el Convenio entre el IPEX y la CECAM, habiendo sido gestionados seis por la Consejería de Economía, Empresas y Empleo y los dos restantes por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural y el IPEX.

En lo referente al Plan Integrado de Gestión de Residuos 2018-2023, el Decreto 77/2018, de 23 de octubre, regula la concesión directa con carácter excepcional de una subvención a CECAM para la realización de actuaciones por un importe total de 180 miles de euros, repartidos en anualidades de 30 miles entre 2018 a 2023. Del análisis realizado se observa que:

– En el Decreto se justifica el carácter directo de la subvención a CECAM por ser esta la única organización empresarial capaz de alcanzar las metas propuestas en el citado Plan. No obstante, en dicho instrumento de planificación se incluyen nueve programas de actuación (uno transversal y ocho específicos) que involucran a multiplicidad de agentes sin que entre ellos figure expresamente CECAM como organización social indispensable para el logro de los objetivos.

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

– La cuenta justificativa presentada recoge exclusivamente costes salariales y de seguridad social por un importe total de 23 miles de euros, correspondientes a un solo trabajador no pudiendo concluirse que los mismos respondan de manera indubitada a la naturaleza de la actividad subvencionada, al realizarse la vinculación con las actividades mediante la aplicación de porcentajes sin soportar los criterios utilizados, que tampoco pueden deducirse de la memoria de actuaciones aportada. Adicionalmente los importes destinados a cada una de las actividades superan los presupuestos consignados en el anexo I del Decreto.

– Tampoco consta en la cuenta justificativa una relación detallada de otros ingresos o subvenciones que hayan podido financiar la actividad subvencionada, según detalla el artículo 9.2.d) del Decreto.

Por lo que se refiere al Plan de Empleo 2018, del análisis de los tres expedientes en los que se reconocen obligaciones por importe de 659 miles de euros en dicho ejercicio, en base a lo

establecido en el Decreto 82/2018, de 13 de noviembre, por el que se regula la concesión directa con carácter excepcional de subvenciones a UGT, CCOO y CECAM, vinculadas a la evaluación y difusión del Plan Regional de Empleo y Garantía de Rentas de CLM 2018-2020, se observa que:

- El Decreto expone el carácter directo y extraordinario de las subvenciones concedidas a las beneficiarias anteriormente citadas, alegando la necesidad de dar cumplimiento al acuerdo suscrito el 17 de abril de 2018 entre la JCCM con los agentes sociales para la aplicación del Plan Regional de Empleo y Garantía de Rentas de CLM (2018-2020) y la dificultad de una convocatoria pública. De esta manera, al eludirse el procedimiento de concurrencia, quedan excluidas de participar otras organizaciones sindicales diferentes de las dos citadas.
- La concesión de subvenciones se vincula a la evaluación y difusión del Plan Extraordinario y Urgente por el Empleo 2015-2017, del cual el Plan 2018-2020 es el sucesor en el tiempo, sin que se haya acreditado la realización de tal evaluación y seguimiento.
- Respecto a la documentación aportada para acceder a la condición de beneficiario, se aportan declaraciones responsables, sin que conste que el órgano gestor realizara actuaciones posteriores para su comprobación.
- Los planes anuales de trabajo correspondientes a 2018 presentados por las entidades beneficiarias no establecen los “mecanismos de información y seguimiento entre los beneficiarios y participantes del Plan Regional de Empleo y Garantía de Rentas de CLM 2018-2020 y los órganos de diálogo social y de la negociación colectiva en CLM” que indica el artículo 5 del Decreto. Estos planes anuales de trabajo debían ser presentados ante la Comisión Regional de Seguimiento y Evaluación del Plan, para su aprobación, sin que ello se produjera.
- Además, ningún beneficiario incluye una relación detallada de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad subvencionada, según detalla el artículo 11.2.g) del Decreto (y ello pese a ser perceptoras de otras subvenciones, tanto directas como en concurrencia, en concreto del Fondo de Ayuda Sindical que financia actividades similares)⁴⁶.

Del análisis de los tres expedientes en los que se reconocen obligaciones por importe de 713 miles de euros en 2018, en base a tres resoluciones de la Secretaría General de Economía, Empresas y Empleo en las que se concede una subvención nominativa de 250 miles de euros a UGT, CCOO y CECAM, en calidad de miembros del Consejo de Relaciones Laborales, se observa que:

- La cuenta justificativa rendida por CCOO para la justificación del segundo y tercer pago incluyen facturas de una empresa por un importe de 28 miles de euros, sin que se haya acreditado la solicitud de los tres presupuestos que, en aplicación del artículo 31.3 de la LGS, debían haberse solicitado por la beneficiaria⁴⁷.

⁴⁶ Pese a que, como se indica en el texto, las beneficiarias de estas ayudas percibieron, al menos, subvenciones del Fondo de Ayuda Sindical, que financia actividades similares, en las alegaciones se indica que aquellas aportaron declaraciones responsables de “no haber solicitado, ni haber sido beneficiaria de otras ayudas, subvenciones o ingresos para el mismo proyecto, provenientes de cualquier Administración Pública, incluida la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales”, sin que se hayan acreditado comprobaciones al respecto por parte del órgano gestor de los fondos.

⁴⁷ Aunque se indica en las alegaciones que las necesidades satisfechas mediante la contratación de este proveedor se fueron sucediendo en el tiempo, no se adjunta documentación o memoria justificativa que acredite que se trata de servicios no integrantes de una misma prestación que se ha fraccionado.

– En ninguno de los tres expedientes consta el plan anual de trabajo⁴⁸ al que se refieren las resoluciones de concesión en sus apartados cuarto y quinto, el cual debe de ser aprobado y recoger las actividades subvencionables. Por lo tanto, no puede concluirse si los gastos se han realizado con motivo de actividades subvencionables, que deben detallarse en los planes aprobados.

– Las resoluciones de concesión establecen en su punto sexto la incompatibilidad de las concedidas con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, sea cual fuera la procedencia de estas, sin que consten actuaciones de verificación al respecto por parte del órgano gestor, ni se acredite por los beneficiarios que las actividades no han sido financiadas además de con la subvención concedida con fondos propios u otras subvenciones o recursos.

Finalmente del análisis de un expediente por el que se reconocen 33 miles de euros a CECAM, en base a una subvención nominativa de 40 miles instrumentalizada a través del convenio firmado el 16 de julio de 2018 entre el IPEX y CECAM, para la realización de acciones de promoción exterior que contribuyan a la internacionalización de la empresa castellano manchega, se observa que el citado convenio, que tiene el carácter de bases reguladoras de la concesión, establece en su cláusula segunda la incompatibilidad de esta ayuda con otras subvenciones, ingresos o recursos para la misma finalidad, sea cual fuera la procedencia de estas, presentando el beneficiario una declaración responsable de ello, aunque no figuran en el mismo actuaciones de verificación al respecto por parte del órgano gestor.

E) SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL IPEX EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA

Se ha revisado una muestra de 96 miles de euros correspondientes a pagos realizados por el IPEX en concepto de subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva.

La Orden 58/2017, de 20 de marzo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, establece las bases reguladoras de las ayudas para la participación agrupada en acciones de internacionalización. Del análisis realizado cabe señalar que:

– En su artículo 5 requiere que los beneficiarios desarrollen su actividad económica en CLM y que ello se acredite en la forma indicada en la correspondiente convocatoria, lo que no se concreta en las diversas resoluciones de concesión, más allá de la exigencia de la declaración responsable del beneficiario sobre este extremo⁴⁹.

– De igual manera, mediante declaración responsable, se debía acreditar estar al corriente de sus obligaciones tributarias con la AEAT y con la JCCM, con la Seguridad Social y en el cumplimiento de las obligaciones por reintegro de subvenciones, sin que se arbitraran procedimientos adicionales de comprobación.

– Se exige a los beneficiarios la presentación de una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos, en el modelo facilitado por el IPEX. Sin embargo, el citado modelo no puede entenderse como una memoria suficientemente descriptiva de las actuaciones, presentando la forma de una breve encuesta.

⁴⁸ En las alegaciones se indica que estos planes no fueron remitidos previamente por error, adjuntándose ahora varios documentos a estos efectos, los cuales están sin firmar ni fechar.

⁴⁹ Se indica, en las alegaciones, que “Este aspecto se ha subsanado con la entrada en vigor de la Orden 92/2020, de 24 de junio, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la participación agrupada en acciones de internacionalización convocadas por el Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha”.

La Orden 67/2017, de 21 de marzo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, establece las bases reguladoras de las ayudas para el desarrollo de planes individuales de promoción internacional convocadas por el IPEX para promover y consolidar la actividad exportadora de las empresas y la Orden 182/2017, de 23 de octubre, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, las bases reguladoras de las ayudas para el impulso y la competitividad internacional de las empresas del sector de la moda en CLM, convocadas por el IPEX cofinanciables en un 80 % en el marco del Programa Operativo FEDER de CLM 2014-2020. De las verificaciones realizadas, se destaca lo siguiente:

– Estas órdenes establecen que la cuenta justificativa incluiría una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos. De los ocho expedientes analizados se desprende que dichos documentos presentan descripciones generales, sin incluir suficiente detalle de las actividades realizadas. Así, no figura la descripción de los objetivos previstos ni, por tanto, su grado de consecución a través de la realización de tales actividades. Ello reduce la utilidad de estos documentos a la hora de medir la eficacia de las ayudas entregadas por el IPEX.

– Igualmente son extensibles las críticas antes señaladas sobre la Orden 58/2017 en relación con las declaraciones responsables.

II.7.4. Endeudamiento y avales

A) OPERACIONES DE CRÉDITO Y ENDEUDAMIENTO

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

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

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

El apartado 3 del artículo 14 de la LOFCA indica que las operaciones de crédito precisan autorización del Estado cuando se constate el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto. CLM incumplió el objetivo de estabilidad de 2016, lo que fue conocido en el transcurso del ejercicio fiscalizado. No obstante, el artículo 20 de la LOEPSF señala que si la CA hubiera presentado un PEF y sus medidas declaradas idóneas, no precisan de autorización las operaciones de crédito a corto plazo que no sean consideradas financiación exterior. En este sentido, en julio de 2018 se aprobó el PEF de CLM para el período 2018-2019.

Las operaciones sometidas a autorización en 2018 fueron las siguientes.

CUADRO Nº 41. AUTORIZACIONES ENDEUDAMIENTO 2018

(millones de euros)

Finalidad	Acuerdo Consejo de Ministros/ CDGAE	Importe
Formalización de operaciones de endeudamiento a c/p para renovar líneas de crédito a corto plazo con vencimientos en 2018	16/03/2018	295
Formalización de operaciones de endeudamiento a l/p para la amortización anticipada de operaciones financieras de deuda concertada con anterioridad	23/11/2018	300
FLA		1.885
Total		2.480

En relación con las operaciones anteriores, cabe señalar que:

- El artículo 63 de la LP para 2018 facultaba al titular de la Consejería con competencias en materia de Hacienda para concertar operaciones de crédito por plazo igual o inferior a un año, destinadas a renovar líneas de crédito a corto plazo con vencimientos en 2018 y obtener mejores condiciones financieras. Durante el ejercicio fiscalizado se realizaron seis operaciones de este tipo, por un importe total de 295 millones de euros.
- Se concertaron tres operaciones de endeudamiento a largo plazo por importe total de 300 millones de euros.

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

El porcentaje que el importe total de las anualidades de amortización (por capital e intereses) representa sobre los ingresos corrientes del ejercicio en 2018, ascendía al 9 %, por lo tanto inferior al límite del 25 % establecido en los artículos 14.2.b) de la LOFCA y 87.1.b) del TRLH.

B) ENDEUDAMIENTO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL Y FUNDACIONAL

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

No se detectó ninguna fundación ni empresa que realizara operaciones necesitadas de autorización.

C) AVALES

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

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

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

Partiendo de la información recogida en la Cuenta General, se elabora el anexo I.4, que recoge la evolución en el ejercicio 2018 de los avales y otras garantías otorgadas por la Administración General de la Junta.

El saldo de avales y otras garantías a 1 de enero de 2018 que figura en la Cuenta General asciende a 36.000 miles de euros y al cierre de dicho año a 13.753 miles.

Durante el ejercicio fiscalizado no se concedió ningún aval a entidades del sector público regional y se registraron cancelaciones de avales concedidos por la JCCM para garantizar deudas frente a la Administración Tributaria por importe de 22.247 miles de euros, de los que 18.854 miles correspondían a un aval concedido en 2014 a GICAMAN por importe de 64.974 miles y el resto a uno otorgado a favor del Ente Público RTVCLM.

Pese a lo dispuesto en el PGCP, en la citada cuenta no se indica cuáles de los avales cancelados derivaron en responsabilidad. Adicionalmente, la JCCM no utiliza la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos, por lo que no se estarían contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad.

El riesgo vivo a fin del ejercicio 2018 se refleja en el estado siguiente.

CUADRO Nº 42. SITUACIÓN AVALES A 31 DE DICIEMBRE 2018

(miles de euros)

Avalados	Saldo final s/ Cuenta General	Riesgo vivo
Ente Público RTVCLM	4.328	3.600
GEACAM	9.425	9.425
Total	13.753	13.025

II.7.5. Gasto sanitario**A) EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO EN CLM**

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

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

Por lo que respecta a su organización, el Decreto 166/2015⁵⁰, de 14 de julio, regula la estructura orgánica y funciones del SESCAM. El SESCAM se estructura en los órganos centrales (Consejo de Administración, Presidencia del Consejo, Dirección-Gerencia y órganos directivos dependientes de esta) y periféricos (Gerencias de Atención Integrada, de Atención Primaria, de Atención Especializada, de Ámbito Regional). La estructura periférica a 31 de diciembre de 2018 constaba de 28 hospitales (6 en Albacete, 8 en Ciudad Real, 2 en Cuenca, 5 en Guadalajara y 7 en Toledo) y 172 centros de salud. El número total de tarjetas individuales sanitarias expedidas era de 1.947.725 (cifra similar a la del cierre de 2017, con un ligero incremento), estando prevista, además, la posibilidad de conciertos para la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos.

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

Finalmente, de acuerdo con los datos ofrecidos por los indicadores clave del Sistema Nacional de Salud para 2017 (últimos datos disponibles), el porcentaje de hombres en CLM que, en dicho ejercicio, valoran positivamente su estado de salud supera en seis puntos al de mujeres y, en ambos casos, los resultados son mejores que la media nacional para ambos sexos.

CUADRO Nº 43. VALORACIÓN ESTADO SALUD

(en porcentaje)

Año 2017	España		CLM	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Población con valoración positiva de su estado de salud	77,7	70,4	78,7	72,3

⁵⁰ Derogado por el Decreto 82/2019, de 16 de julio, de estructura orgánica y funciones del SESCAM.

B) PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN EL ÁREA DE SALUD

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

Al cierre de 2019, el Plan de Salud de CLM 2019-2025 se encontraba en período de información pública.

Durante el ejercicio anterior al fiscalizado concluyó la aplicación del Plan Director de atención a la cronicidad 2014-2017, mediante el cual se implantó un protocolo de actuación al paciente crónico en todo el ámbito sociosanitario, del cual no se ha acreditado la evaluación ni parcial ni final de dicho plan, cuyos resultados debían haberse tomado en cuenta para la elaboración de los nuevos instrumentos de planificación, dada la importancia sostenida (y coste) que suponen estas patologías crónicas. Durante 2018 no se ha documentado que la CA contara con un plan de estas características, a pesar de la confluencia en el territorio autonómico de factores como la dispersión geográfica y una población envejecida.

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

C) EL GASTO SANITARIO DEL SERVICIO DE SALUD

De la Estadística del Gasto Sanitario Público de 2018 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, respecto del análisis de dicho gasto del sector CCAA, destacan los siguientes resultados:

- Las CCAA incurrieron en un gasto sanitario público consolidado de 65.911 millones de euros, lo que supone el 5,5 % de su PIB y 1.416 euros de media por habitante. En CLM, el citado gasto asciende a 2.919 millones, lo que representa el 7,1 % del PIB regional y 1.438 euros por habitante, lo que la sitúa por encima de la media y en el undécimo puesto entre las CCAA por mayor gasto por habitante.
- En el conjunto de las CCAA, la tasa de variación del gasto sanitario público respecto del ejercicio anterior fue del 3,7 %, mientras en CLM este porcentaje ascendió al 4,9 %.
- CLM destinó el 50,9 % del total del gasto sanitario público consolidado de la Comunidad a remuneración de su personal, mientras que la media del total de las CCAA fue del 45,1 %, situándose en el grupo de las cuatro CCAA que más dedican a este concepto (más del 50 % del total del gasto)

El crédito definitivo aprobado en 2018 para la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales fue de 2.810.818 miles de euros, habiéndose reconocido obligaciones por importe de 2.807.109 miles, de las cuales 2.674.545 miles correspondían a transferencias y subvenciones a OAAA, siendo el SESCAM el principal destinatario. El 99 % de los derechos reconocidos por este organismo proceden de los capítulos 4 y 7 (transferencias corrientes y de capital).

El crédito final para el SESCAM, como sección presupuestaria independiente, ascendió a 2.822.538 miles de euros, el cual reconoció obligaciones por importe de 2.796.300 miles. Además, durante 2018, se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto, que quedaron contabilizadas en la cuenta 409, por un importe de 140.553 miles de euros. La suma de las

obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar excedieron en 114.315 miles sus créditos disponibles, incrementándose esta cantidad un 45 % respecto del ejercicio 2017.

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

CUADRO Nº 44. EVOLUCIÓN OBLIGACIONES RECONOCIDAS SESCAM

(miles de euros)

Capítulos	2016	2017	2018
1. Gastos de personal	1.325.180	1.373.026	1.429.382
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	739.571	725.129	776.440
3. Gastos financieros	1.500	11.034	3.886
4. Transferencias corrientes	521.370	530.393	546.626
6. Inversiones reales	18.205	28.177	39.517
7. Transferencias de capital	30	70	54
8. Activos financieros	440	437	395
9. Pasivos financieros	0	0	0
Total	2.606.296	2.668.266	2.796.300
Variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto	21.020	38.975	37.734

El importe de la variación de los gastos pendientes de imputar a presupuesto, en el caso concreto de 2018, corresponde a la diferencia entre los gastos efectuados en dicho ejercicio cuyo reconocimiento de la obligación quedó pendiente (140.553 miles de euros) y las obligaciones reconocidas en 2018 que corresponderían a gastos realizados en ejercicios anteriores (102.819 miles).

En 2018, el capítulo con más peso relativo sobre el total de obligaciones reconocidas es el de gastos de personal, representando el 51 %. A continuación, se encuentran el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios (28 %) y el capítulo de transferencias corrientes (20 %), cifras similares a las de 2017.

Desde el punto de vista económico-financiero, no se encuentra estimado el importe para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes, entre otros casos, de litigios en curso, a través de la correspondiente provisión contable.

D) PERSONAL DEL SESCAM

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, dispone que la planificación de los recursos humanos en los servicios de salud se instrumenta principalmente a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, regulados en su artículo 13. En este sentido, mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno de 21 de marzo de 2013 y de 16 de enero de 2014, se aprueban, respectivamente, el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la movilidad del personal del SESCAM y el Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el que se determinan las medidas a adoptar respecto al personal destinado en las Gerencias de Atención Primaria y Atención especializada de Albacete por la implantación de la nueva Gerencia de Atención Integrada. Por Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de CLM números 8 y 115 de 2016, se anularon ambos acuerdos.

La citada ley prevé en su capítulo III que cada servicio de salud, atendiendo a las características de su organización sanitaria, establecerá los sistemas de agrupación y enumeración de dichos puestos o plazas, siendo un instrumento para tal ordenación, la plantilla orgánica. Así, la plantilla orgánica informada era de 25.453 efectivos y el número de puestos cubiertos ascendía a 24.009 al cierre de 2018, por lo tanto existían 1.444 vacantes. De las plazas cubiertas, el 27,9 % lo fue mediante personal interino, aumentando el porcentaje de interinidad respecto de 2017 (24,1 %).

Además, durante el ejercicio fiscalizado tuvieron lugar 48.435 contrataciones temporales amparadas en el artículo 48 de la LP para 2018, que habilitaba la contratación de nuevo personal temporal (estatutario o laboral) exclusivamente en casos excepcionales en los que se pretendieran cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Mediante la Orden 214/2017, de 29 de diciembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, se desarrolla el procedimiento para el nombramiento y contratación de este personal. Además, el artículo 22.4 de la Ley 1/2012 de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, excepciona de autorización previa a aquellas contrataciones para suplir períodos vacacionales y las de carácter urgente.

Del total de las contrataciones temporales señaladas se ha observado que, con carácter general, no existe homogeneidad en los motivos aludidos por las gerencias para desencadenar la contratación y que solo 1.243 contrataciones aparecen catalogadas específicamente bajo la denominación de “cobertura urgente”.

Cabe señalar que, aunque el artículo 26 de la Orden 214/2017 considera que no existen necesidades urgentes e inaplazables para la cobertura de puestos de trabajo por sustitución transitoria de sus titulares, en los supuestos de concesión de comisiones de servicios, licencias sin sueldo y de cualquier otro permiso o licencia cuyo otorgamiento esté condicionado a las necesidades del servicio, salvo justificación particular, se han detectado contratos tramitados como urgentes que respondían a sustituciones por la concesión de licencias sin sueldo (88), por la asistencia a cursos (161), por reciclaje (9), por comisiones de servicios (171) o por permisos personales (474), sin que se haya aportado documentación específica de los mismos.

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

El número de contratos temporales suscritos al amparo del artículo 48 de la LP para 2018 en las categorías de personal sustituto y eventual superó los 35.005. Dado que diversos trabajadores fueron contratados en más de una de las categorías anteriores o en diversas ocasiones, el número de efectivos temporales de estas categorías que prestaron servicios al SESCAM durante el ejercicio fiscalizado se situaría en torno a los 8.500.

El artículo 9 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece las clases de personal estatutario temporal (además, el SESCAM contaba con otro personal de carácter temporal no estatutario). El número de personas en cada una de las clases previstas en el citado artículo, al cierre de 2018, se refleja a continuación.

CUADRO Nº 45. PERSONAL TEMPORAL (SESCAM)

(en número)

Estatutarios temporales	Efectivos
Eventuales	2.259
Sustitución	4.022
Interinos	6.613

En relación con aquellos trabajadores eventuales que podrían encontrarse en la situación descrita en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003 (más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de doce o más meses en un período de dos años) y que hace necesario el estudio de la creación de una plaza estructural en la plantilla, cuyo número ascendía al menos a 39 al inicio del ejercicio fiscalizado, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-16/15, de 14 de septiembre de 2016, resuelve que la utilización de nombramientos de duración determinada sucesivos para atender necesidades permanentes en el sector de los servicios de salud es contraria al derecho de la Unión, lo que obliga a arbitrar soluciones para estas situaciones de temporalidad, no solo en el ámbito del SESCAM, sino para el resto de la Administración Autonómica, sin que la CA haya informado de la adopción de medidas para solucionar esta situación.

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

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2018 un total de 802 efectivos (726 en 2017) se encontraba ocupando plaza en virtud de nombramiento bajo la modalidad de "promoción interna temporal" (PIT), generando esta situación un gasto de 4.534 miles de euros.

Durante el tiempo en que se realicen las funciones en PIT, el personal percibe las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, manteniéndose en servicio activo en su categoría de origen, de acuerdo con el pacto firmado entre el SESCAM y las organizaciones sindicales, con entrada en vigor en 2009. Se aprecia el riesgo de que los nombramientos amparados en dicha figura supongan una consolidación de hecho de situaciones previstas por la norma con carácter temporal. Así, en particular, entre 2016 y 2018, 411 personas se encontraban en dicha situación, mientras que 25 acumulaban más de 20 años.

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

Por otro lado, cabe señalar que, por Resolución de 28 de febrero de 2018, la IGCA aprobó el Plan de Control Financiero del SESCAM, sobre la gestión realizada tanto por los servicios centrales, incluyendo las gerencias de ámbito territorial (de Coordinación e Inspección y de Urgencias,

Emergencias y transporte Sanitario), como por las gerencias de atención especializada, primaria y de atención integrada, encontrándose entre los objetivos la comprobación de la distribución de las guardias del personal facultativo, el análisis de la productividad variable por participación en programas especiales, el análisis del concepto retributivo “productividad por mayor carga de trabajo” y el análisis de las PIT.

En la mayor parte de los informes se pone de manifiesto, entre otras deficiencias, que en los nombramientos de PIT realizados en el ejercicio 2018 no se justifica la necesidad en los términos del artículo 26 de la Orden 214/2017, la existencia de un elevado número de ellos cuya duración supera los dos años y la “falta de formalidad” del funcionamiento de las bolsas de PIT. Adicionalmente, los informes de control financiero constatan una deficiencia en la convocatoria y provisión de plazas del personal estatutario con carácter periódico por parte del SESCAM, en los términos de los artículos 29 y 30 de la ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco, lo que provoca que se recurra a las PIT para cubrir esas plazas con personal propio del centro, para facilitar el cumplimiento de los objetivos de las gerencias. En este contexto, el reparto de determinadas cantidades de productividad se realiza en función de los puestos cubiertos en las correspondientes gerencias, por lo que ello es un incentivo para su cobertura, acudiendo también para ello a la PIT.

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

CUADRO Nº 46. RECURSOS HUMANOS SISTEMA DE SALUD 2018 (POR TIPO DE PERSONAL)

(en número)

Recursos 2018 (tipo de personal)	Media del Sistema de Salud español	CLM
Médico en atención especializada por 1.000 habitantes (*)	1,98	1,9
Enfermería en atención especializada por 1.000 habitantes	3,45	3,36
Médico atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,77	0,82
Enfermería en atención primaria por 1.000 personas asignadas	0,66	0,75

(*) Incluye centros del sector público y privado.

Por tanto, si bien en atención especializada las ratios de CLM son inferiores a las de la media del sistema español (tanto en personal médico como de enfermería), en primaria la CA presenta mejores cifras en ambos colectivos que las de la media nacional.

E) GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS

1. Farmacia hospitalaria

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

CUADRO Nº 47. EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO HOSPITALARIO

(miles de euros)

	2015	2016	Variación (%)	2017	Variación (%)	2018	Variación (%)
Total CCAA	6.561.848	6.113.570	(6,8)	6.294.463	2,9	6.808.081	8,1
CLM	251.739	243.352	(3,3)	254.297	4,5	274.092	7,8

Frente a la progresiva reducción de costes de los tratamientos con antivirales de acción directa en hepatitis C (por la negociación de costes y reducción de tratamientos) y de la terapia antirretroviral (por la aparición de genéricos), la innovación terapéutica de alto coste en el área de la oncología y de las enfermedades catalogadas como raras afectan al aumento del gasto. También se ha incrementado el coste de hemoderivados como consecuencia de la menor disponibilidad de productos procedentes del fraccionamiento de excedentes de plasma. En terapias biológicas, a pesar de los ahorros generados por la introducción de productos biosimilares, se incrementa la prevalencia de uso y los costes globales.

2. Atención sanitaria con medios ajenos

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

Durante 2018, en dicho artículo se reconocieron obligaciones por importe de 143.721 miles de euros, por lo tanto sin apenas variaciones con respecto al ejercicio 2017 (143.021 miles de euros).

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

Los procedimientos administrativos a seguir en orden a la contratación, gestión y seguimiento de la prestación de las asistencias sanitarias con medios ajenos se basan, por tanto, en la legislación de contratos del sector público o bien en la figura del convenio singular de vinculación. Esta última figura, excluida del ámbito de aplicación de la anterior, presenta un carácter excepcional frente a la concertación, tal como se recoge en la Orden de 22 de junio de 2010, de la Consejería de Salud y Bienestar de CLM.

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

En fiscalizaciones de ejercicios anteriores se señaló el empleo de esta figura para la concertación de prestaciones particulares, por tanto con una finalidad similar a la de los conciertos de asistencia sanitaria, pero sin garantizarse los principios básicos de promoción de la concurrencia, de publicidad y de libertad de acceso a las licitaciones, exigidos por la normativa reguladora de la contratación pública, así como la existencia de convenios singulares suscritos con centros sanitarios privados ubicados en el territorio de otras CCAA limítrofes a CLM, a pesar de la excepcionalidad de esta posibilidad, sin que el SESCAM haya acreditado medidas dirigidas a corregir estas deficiencias. De los diez nuevos convenios suscritos en 2018, uno era en territorio de otra CA.

En este sentido, la Consejería de Sanidad aprobó con fecha de 9 de abril del 2019 la Orden 59/2019 por la que se modifica la Orden de 22/06/2010, por la que se establece el procedimiento para la vinculación de centros privados de atención sanitaria especializada a la Red Hospitalaria Pública de CLM. Así, tras la modificación del artículo 9, el SESCAM podrá de manera excepcional suscribir convenios singulares de vinculación con centros sanitarios privados ubicados en otras CA limítrofes con CLM, siempre que las posibilidades diagnósticas y terapéuticas de la Comunidad sean insuficientes y la distancia entre la localidad de residencia del paciente y el centro vinculado más próximo en la región sea superior en más de 50 kilómetros a la existente con centros privados.

En el Informe de fiscalización de CLM, ejercicio 2017, se recogen diversas actuaciones de control llevadas a cabo por el SESCAM sobre la facturación de los centros conveniados con las Gerencias de Atención Integrada de Guadalajara, Albacete, Talavera de la Reina, Cuenca y Toledo, desprendiéndose una serie de deficiencias cuya subsanación no se había acreditado al cierre de 2018:

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

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

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

F) TRANSFERENCIAS CORRIENTES

1. Prescripción de medicamentos

En 2018 el incremento del gasto correspondiente a la facturación de la prestación farmacéutica ambulatoria por las oficinas de farmacia en el territorio de la CA ha sido del 3,3 %, superior al gasto medio producido en el total de las CCAA y Ciudades Autónomas (2,7 %), tal como se ve en el cuadro siguiente, según datos del Ministerio de Sanidad.

CUADRO Nº 48. GASTO PRESTACIÓN FARMACÉUTICA AMBULATORIA

(miles de euros)

Entidad	Recetas		Gasto	
	Total 2018	Δ (%)	Total 2018	Δ (%)
CLM	44.401.786	1,71	511.060	3,30
Total CCAA y Ciudades Autónomas	946.691.450	1,55	10.506.069	2,72

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

CUADRO Nº 49. PRESCRIPCIÓN DE MEDICAMENTOS POR PRINCIPIO ACTIVO

(miles de euros y número)

Concepto	2017	2018
Importe medicamentos facturados (precio venta público)	550.032	565.164
Recetas de medicamentos facturadas	42.762.962	43.422.033
Recetas por principio activo	17.413.163	18.154.391
% Recetas por principio activo	40,7	41,8
Importe Recetas por principio activo	116.207	120.264
% Importe Recetas por principio activo	21,1	21,9

El incremento global del gasto de la prestación farmacéutica a través de receta es de un 3,5 % respecto al ejecutado en 2017 y está motivado por el continuo crecimiento de dos subgrupos terapéuticos: antidiabéticos y antitrombóticos (el aumento ha sido de un 8 % y un 16 % respectivamente) al ser terapias con elevada prevalencia de uso, en las que progresivamente se está incrementando la población tratada con los medicamentos de más reciente introducción.

En 2018, el SESCOAM reconoció obligaciones por importe de 535.419 miles de euros derivadas del gasto de facturas de recetas médicas, presentadas mensualmente por los respectivos Colegios Provinciales Farmacéuticos (correspondientes al periodo enero a diciembre de 2018), habiendo sido abonadas en el ejercicio.

La revisión de la facturación de las recetas presentadas por los mencionados colegios oficiales dio lugar a la devolución de 15.816 recetas, por un importe de 267 miles de euros.

2. Sostenibilidad del gasto farmacéutico

El título VII de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad regula la transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, estableciendo para las CCAA la obligación de remisión periódica al MINHAFP de la información correspondiente al gasto farmacéutico hospitalario, gasto en productos farmacéuticos y sanitarios (con y sin recetas médicas u orden de dispensación) y el gasto en inversiones reales en el ámbito sanitario, así como las medidas (y grado de avance) para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del sistema sanitario.

Además, el artículo 113 de la citada Ley crea un Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario de las CCAA, de adhesión voluntaria. Una vez producida la adhesión, la variación interanual a ejercicio cerrado del gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación, y el gasto farmacéutico, tanto hospitalario como en productos farmacéuticos y sanitarios sin recetas médicas u orden de dispensación no puede ser superior a la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española previsto en el artículo 12.3 de la LOEPSF.

Posteriormente, por Acuerdo de la CDGAE de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2016, se indica que aquellas que incumplieran el objetivo de déficit de 2015, situación en que se encontraba CLM, debían adherirse al citado instrumento de apoyo para poder disponer de los fondos asignados para el segundo trimestre del citado 2016.

CLM se adhirió en 2016 al Instrumento de Apoyo a la Sostenibilidad del Gasto Farmacéutico y Sanitario por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2016, y mediante Adenda de 18 de mayo de 2016 al protocolo de colaboración entre la Administración General del Estado y Farmaindustria.

En relación con el FLA 2017, por Acuerdo de la CDGAE de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2017, se establecía que aquellas debían cumplir, para poder disponer de los nuevos fondos, además de con el resto de condiciones establecidas hasta el momento, también con las nuevas incluidas en el citado acuerdo entre las que se encontraba (condición número 27) la adhesión al Convenio de colaboración suscrito por la Administración General del Estado con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, conforme al procedimiento de adhesión que se establezca.

CLM ha asumido el compromiso de implementación de dicha condición en los PA aprobados para 2017 (compromiso 47, firma del protocolo de colaboración suscrito entre la Administración General del Estado y Farmaindustria con fecha 4 de noviembre de 2015) y 2018 (compromiso 46, adhesión al convenio de colaboración suscrito por la Administración General del Estado con Farmaindustria el 29 de diciembre de 2016, así como a sus posteriores renovaciones), sin que al cierre de 2019 ello se hubiera llevado a cabo, tal como se indica en el epígrafe II.7.2.

En el cuadro siguiente se recogen los principales datos sobre el gasto devengado neto y la tasa de variación interanual de la CA (publicados por el Ministerio de Hacienda).

CUADRO Nº 50. GASTO FARMACÉUTICO Y SANITARIO DEVENGADO EN CLM 2018

(miles de euros)

	Serie Gasto farmacéutico hospitalario	Serie Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios por recetas médicas u orden de dispensación	Serie Total Gasto en productos farmacéuticos y sanitarios
Gasto devengado neto	274.092	517.222	998.517
Tasa variación interanual (%)	7,8	2,6	4,1

Por tanto, en todos los indicadores sobre gasto en productos sanitarios y farmacéuticos de CLM se muestra un crecimiento por encima de la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para 2018, establecida en el 2,4 %.

G) INVERSIONES EN EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO SANITARIO

El artículo 4.4 del RD 1591/2009, de 16 de octubre, por el que se regulan los productos sanitarios, se refiere específicamente a la preservación de las garantías durante la instalación de los productos y durante el tiempo que permanecen en funcionamiento en los centros sanitarios, estableciendo que los productos deberán estar correctamente instalados y ser mantenidos adecuadamente de forma que se garantice que, durante su período de utilización, conservan la seguridad y prestaciones previstas por su fabricante.

1. Gestión del equipamiento sanitario tecnológico por el SESCAM

La gestión del equipamiento sanitario tecnológico de las diferentes unidades del SESCAM se lleva a cabo de manera descentralizada, es decir por cada gerencia, mediante el Sistema de Información para la Gestión de Mantenimiento e Inventario Asistido por Ordenador (GMAO). De las verificaciones realizadas resulta que el GMAO presenta importantes deficiencias, entre las que destacan las siguientes:

– No estar conectado con el inventario de los servicios centrales del SESCAM, por lo que los datos que se manejan en GMAO y dicho inventario pueden no coincidir ni responder a los mismos criterios clasificatorios. Ello implica una debilidad importante en el cumplimiento de las funciones de supervisión y control del patrimonio y el desarrollo, ejecución y seguimiento de las inversiones de obras, instalaciones, equipamientos y en tecnologías de la información de los centros dependientes del SESCAM que tiene atribuida su Secretaría General por el Decreto 166/2015, de 14 de julio. En este sentido, cabe destacar que el último control de inventario del equipamiento sanitario tecnológico data de 2016 e incluía solamente la alta tecnología, quedando el control de otros equipamientos de tecnología no tan avanzada diferido en el tiempo. Todas las actuaciones relativas a este control están soportadas exclusivamente en un correo electrónico de fecha 10 de noviembre de 2015, sin que existieran actuaciones formales al respecto y sin que consten los resultados obtenidos del mismo.

– Al menos los campos de esta aplicación referidos a la criticidad del activo, la fecha de revisión en el inventario y la última revisión en el inventario no incluían información de los activos gestionados.

- Existen bienes a los que se asigna un mismo número de inventario, sin que la aplicación tuviera limitaciones a este respecto.
- Los bienes no están distribuidos en un número limitado y regulado de categorías, sino que aparecen según la denominación que el usuario correspondiente le diera en el momento de registrarlos, sin que la aplicación incluya categorías estándar.
- La introducción y gestión de los bienes no se encuentra soportada por instrucciones internas.
- La Orden de 18/07/2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, de modificación de la Orden de 18/12/2012, de las Gerencias de Atención Integrada del SESCAM, supuso una reforma de la estructura orgánica del mismo, simplificando las estructuras administrativas, lo que provocó la desaparición de determinadas gerencias, pese a lo cual, la información incluida en GMAO no está adaptada a dichos cambios, por lo que la asignación de los bienes no se corresponde a la estructura fijada por dicha norma de 2013, lo que puede provocar disfunciones sobre la gestión de determinados activos.
- En documentación de marzo de 2016 se manifestaba la necesidad de contratar un servicio de soporte y mantenimiento de esta aplicación, que no se llevó a cabo finalmente⁵¹.

2. Equipamiento sanitario de alta tecnología

Cabe indicar que el SESCAM puso en marcha el Plan de Renovación de Alta Tecnología Sanitaria en CLM 2016-2021, con una dotación de 27.851 miles de euros, con objeto de la renovación o, en su caso, sustitución de equipos para ofrecer una mayor vida útil, añadiendo nuevas funcionalidades a los equipos instalados.

El Plan abarca tanto equipos de media como alta tecnología y tiene carácter dinámico, debiendo adaptarse a la realidad de manera periódica, sin embargo, no se han producido las revisiones anuales del mismo que en él se establecen, ni tampoco se ha elaborado un cronograma con las dotaciones presupuestarias anuales necesarias para su consecución. Asimismo, el Plan no incluye suficientes aspectos relativos a su evaluación (órgano encargado de llevarla a cabo, periodicidad, indicadores).

Si bien en España no existe legislación para la gestión del ciclo de vida de la tecnología sanitaria, sí se cuenta con unos criterios generalmente aceptados a nivel internacional (o *reglas de oro*). Así, estos establecen que hasta el 60 % del equipamiento habría de tener una antigüedad inferior a 5 años, el 30 % situarse entre 5 y 10 años y es deseable que solo el 10 % supere esta vida en activo. Lógicamente, las estimaciones generales anteriores se verán afectadas por el grado particular de utilización de cada equipo.

⁵¹ En las alegaciones se indica que este servicio se contrató en 2019 (con posterioridad al ejercicio fiscalizado) y sin incluir documentación acreditativa de ello.

En el siguiente cuadro se recogen los datos sobre antigüedad del equipamiento sanitario de alta tecnología de CLM, según información suministrada por el SESCOAM. Además, en el informe sobre el perfil tecnológico hospitalario y propuestas para la renovación de tecnologías sanitarias 2019, se ofrecen los datos sobre este mismo asunto de que disponía la Federación Española de Empresas de Tecnologías Sanitarias (FENIN) al cierre de 2018. Unos y otros se recogen a continuación.

CUADRO N° 51. EQUIPAMIENTO CLM 2018

(en porcentaje)

Tipo de equipamiento	SP España según FENIN			CLM según FENIN			Datos del SESCOAM		
	<5 años	5-10 años	>10 años	<5 años	5-10 años	>10 años	<5 años	5-10 años	>10 años
Tomografía Computarizada	34	29	37	42	6	52	34	6	60
Resonancia Magnética	38	23	39	33	21	45	67	8	25
Sala de Hemodinámica	35	30	35	47	0	53	0	0	0
Angiografía (Vascular intervencionista)	35	30	35	47	0	53	44	11	45
Acelerador Lineal de Partículas	36	42	22	11	56	33	25	0	75
Tomografía por emisión de positrones	29	39	32	0	0	100	0	0	100
Mamógrafo	30	27	39	37	21	42	63	6	31
Ecógrafos	37	29	34	36	24	40	27	29	44
Radiología Convencional	23	15	62	14	8	77	8	20	72
Monitorización de pacientes críticos	20	24	56	19	28	53	29	25	46
Soporte Vital (respiradores y sistemas de anestesia)	11	19	70	5	14	82	17	21	62
Terapias de Calor (incubadoras y cunas térmicas)	10	13	77	10	9	80	11	19	70
Sistemas Digitales de Inyección de Contraste	N/D (*)	N/D (*)	N/D (*)	15	29	56	32	19	49
Endoscopia Flexible	53	26	21	46	32	22	30	33	37

(*) N/D: No disponible

De los datos que aparecen en el cuadro anterior se pueden extraer algunas conclusiones sobre el grado de obsolescencia del equipamiento de la CA, por contraste con los estándares generalmente aceptados antes expuestos:

- Según datos de ambas fuentes (FENIN y SESCOAM), la CA no respeta los criterios deseables de antigüedad antes descritos en ninguna de las categorías de equipamiento.
- Según datos de FENIN, los bienes en activo con más de diez años de utilización en la CA superan, en todas las categorías salvo “monitorización de pacientes críticos”, a los del conjunto del sector público sanitario español.

– El equipo de “tomografía por emisión de positrones” con que se cuenta supera los diez años al cierre del ejercicio fiscalizado, frente al 32 % de estos equipos en el sector público sanitario español y el 10 % deseable.

– Aunque los bienes integrantes de las categorías “sistemas de soporte vital” (respiradores y sistemas de anestesia) y “terapia de calor” (incubadoras y cunas térmicas) están menos ligados a los avances tecnológicos, por lo que podrían tener un tiempo de vida útil algo superior al resto de las categorías, el 28 % de los bienes pertenecientes a la primera categoría presenta una antigüedad superior a los 15 años (34 % en el conjunto del sector público sanitario español), al igual que el 32 % de la segunda (40 % en el sector público sanitario español), según datos de FENIN. El SESCAM atribuye una antigüedad superior a diez años a más del 62 % de este tipo de equipamiento.

– Según los datos suministrados por el SESCAM, este no conocía la fecha de entrada en funcionamiento de 14 de los 67 equipos de Sistema de Inyección.

– Es destacable la antigüedad superior a diez años en más del 70 % de los equipos de radiología convencional, según ambas fuentes.

H) CALIDAD, EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS PRESTACIONES Y GASTO SANITARIO

1. Listas de espera

La evolución de las listas de espera a lo largo del año 2018 ha mostrado una disminución a nivel global, pasando de una cifra de 93.535 pacientes en espera al cierre de diciembre de 2017, a 88.470 en la misma fecha de 2018, lo que supone un decremento de 5.065 personas (5,4 %).

De acuerdo con la información del Ministerio de Sanidad, los datos más relevantes sobre las listas de espera en CLM son los siguientes.

CUADRO Nº 52. LISTAS DE ESPERA

	CLM	Media Sistemas Salud CCAA
Tasa de pacientes en espera quirúrgica por 1.000 habitantes (%)	18	14,8
Tiempos medios de espera quirúrgica (días)	134	129
Porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera quirúrgica (%)	35,8	20
Tasas de pacientes en espera para consultas (*) por 1.000 habitantes (%)	24,6	62,5
Tiempo medio de espera para consultas (*) (días)	41	96
Porcentaje de pacientes con más de 60 días de espera para consultas (*) (%)	22,2	43,8

(*) Consultas especializadas

A 31 de diciembre de 2018, el número total de pacientes en espera estructural quirúrgica en CLM ascendía a 34.779, destacando tanto el mayor tiempo medio de espera como el mayor porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera, en ambos casos, sobre la media de los servicios de salud de todas las CCAA. No obstante, el tiempo medio de espera quirúrgica ha disminuido sobre 2017 (163 días).

En la fecha señalada, el número total de pacientes pendientes de una primera consulta especializada era de 47.634 y el tiempo medio de espera para acceder a ella era de 41 días, muy inferior al de la media nacional. Por su parte, el porcentaje de pacientes que esperaba más de sesenta días para la consulta fue del 22,2 %, frente al 43,8 % de media nacional. Este tiempo medio de espera sufre una mejora respecto a 2017 (46 días). No obstante los datos anteriores, se observa cómo, por ejemplo, para el Complejo Hospitalario de Toledo, el incremento de las listas quirúrgicas es destacable en algunas especialidades como traumatología, en la que el tiempo medio de espera se situaba en 2018 en 236 días.

Las listas de espera para técnicas diagnósticas también habrían acusado un descenso al cierre de 2018 (6.057 pacientes frente a los 7.466 de 2017).

A las citadas disminuciones de la lista de espera (quirúrgica y técnicas diagnósticas) ha contribuido la derivación de pacientes a centros privados, medida recurrente y con tendencia al alza tal y como se muestra a continuación, que el SESCAM achaca a la falta de personal especializado en procedimientos y técnicas diagnósticos (especialmente ecografía).

CUADRO Nº 53. EVOLUCIÓN DE DERIVACIONES 2017-2018 EN LA CA

(nº de pacientes)

Derivaciones	2017	2018	Variación (%)
Quirúrgica	4.449	4.577	2,9
Técnicas diagnósticas	55.923	61.268	9,6
Total	60.372	65.845	9,1

Por otra parte, la Ley 3/2014 de 21 de julio de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del SESCAM establece:

– En su artículo 3, en relación con los tiempos máximos de respuesta, la regulación reglamentaria de los niveles de priorización y tiempos mínimos, la cual seguía sin dictarse al cierre de 2019.

– En el artículo 9, la obligación de elaboración por parte de la Consejería responsable de la gestión sanitaria de un informe anual de listas de espera para su remisión a la Comisión competente de las Cortes de CLM en el primer semestre del año natural, sin que se hayan acreditado tal remisión referente a los ejercicios 2017 y 2018.

2. Aplicaciones dirigidas a la gestión de los datos clínicos de los pacientes

En el ejercicio 2017 y anteriores se llevaron a cabo actuaciones para coordinar y potenciar la utilización de los sistemas de información clínico asistencial tanto de atención especializada como de atención primaria. Durante el ejercicio fiscalizado se mantiene la deficiencia relativa a la heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado para todos ellos.

3. Libre elección de los servicios sanitarios

El artículo 4 de la Ley 3/2014, de 21 de julio de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del SESCAM, establece en el ámbito de la atención primaria la libre elección de médico de familia, pediatra y enfermero dentro de la misma zona básica de salud y, en el ámbito de la atención hospitalaria, la libre elección de centro. El SESCAM no ha acreditado los medios utilizados (encuestas de calidad u otros) para contrastar la satisfacción del

usuario con la atención recibida y otras variables que pudieran originar una mayor demanda de los servicios de determinados centros en detrimento de otros, lo que motivaría una mayor dotación de recursos a los primeros, en aras a una más eficiente planificación.

En este sentido, el artículo 69 de la citada ley establece, entre las funciones del SESCAM, la de realizar “la óptima distribución de los medios económicos afectos a la financiación de los servicios y prestaciones sanitarias asistenciales que le asigne el Sistema Sanitario de CLM”.

4. Indicadores de actividad de las Gerencias

Con carácter anual, en los acuerdos de gestión que se establecen con las gerencias, se pactan indicadores de actividad en relación a estándares del SESCAM, dirigidos a mejorar la capacidad resolutive y los tiempos de atención o incremento en actividad”.

De acuerdo con el punto quinto de la Resolución de la Dirección Gerencia del SESCAM, sobre complemento de productividad anual por incentivos del personal, de 26 de enero de 2015, el treinta por ciento de la productividad anual por incentivos corresponde a los objetivos de las gerencias incluidos en el contrato de gestión y en la propia resolución. A diferencia del informe de evaluación de los resultados de 2015, donde aparece anexo un detalle de los objetivos previstos en la citada resolución (relativos a las perspectivas de eficiencia, del cliente, de procesos y de innovación), el correspondiente a 2016 (último llevado a cabo al cierre de 2018), no presenta dicho detalle, lo que impide la necesaria correlación con los objetivos e indicadores previstos en la resolución citada.

5. Percepción de la calidad del servicio de atención primaria por los usuarios

En el siguiente cuadro se muestra, de acuerdo con los datos ofrecidos en los estudios 8817 y 8818 del Centro de Investigaciones Sociológicas (Barómetros Sanitarios 2017 y 2018), la opinión de los ciudadanos sobre la atención recibida en las consultas del médico de cabecera (o de familia) de la sanidad pública de CLM.

CUADRO Nº 54. OPINIÓN DEL USUARIO DE ATENCIÓN PRIMARIA

(en porcentaje)

	2017	2018
Buena / muy buena	85	87,6
Regular / mala	13,5	11,6
Muy mala	1,5	0
No sabe/ no contesta	0	0,8

En el ejercicio fiscalizado aumentan las opiniones favorables obtenidas en un 2,6 % respecto a este servicio.

6. Atención primaria

De acuerdo con los datos suministrados por el SESCAM, la ratio de pacientes vistos por médico de atención primaria y día, en el ejercicio fiscalizado, asciende a 34,77, por encima de la generalmente recomendada de 28.

Por su parte, la ratio de pacientes vistos por personal de enfermería por día se situó en 22,59.

II.7.6. Gasto educativo no universitario

El artículo 37 del EA para CLM, atribuye a la CA la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución, sin perjuicio de las facultades que se atribuyen al Estado y a la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía. Asimismo, en virtud de la asunción de competencias educativas transferidas mediante el RD1844/1999, de 3 de diciembre, el Consejo de Gobierno de la JCCM atribuye las competencias, funciones y servicios asumidos por la CA en materia de enseñanza no universitaria a la Consejería de Educación.

Tras el dictado de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la CA procedió a aprobar la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de CLM. No obstante, la ley autonómica no ha sido actualizada tras las importantes modificaciones operadas en la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).

Según el artículo 3 de la LO 2/2006, el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica, obligatoria y gratuita para todas las personas. Así, el número de centros públicos, privados concertados y privados de la CA dedicados a esta enseñanza y el de alumnos en cada uno de los tipos de centro anteriores, aparece en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 55. CENTROS Y ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA

(en número)

Curso Educación	2016/17		2017/18		2018/19	
	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos
Pública	865	174.537	863	175.138	867	175.644
Concertada	109	40.534	109	40.918	109	40.935
Privada	9	2.137	9	2.254	9	2.369

Según la información provincial suministrada, la CA cumplía en todos sus centros públicos las ratios máximas de alumnos por aula establecidas en el artículo 157.1.a) de la LOE para la enseñanza obligatoria (25 para la educación primaria y 30 para la educación secundaria obligatoria). En los centros privados y concertados también se cumplen en general, aunque con ligeras desviaciones en algunos casos⁵².

En el RD-L 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, se contemplaba la posibilidad de elevar las ratios establecidas en el citado artículo 157.1.a) de la LOE, en determinadas circunstancias, si bien los centros cumplían sin tener en cuenta dicha posibilidad (que posteriormente desapareció con la entrada en vigor de la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, aplicable desde el curso 2019/20, que derogaba los correspondientes artículos del RD-L).

⁵² Entre ellos pueden mencionarse los centros privados concertados de educación infantil, primaria y secundaria en la provincia de Guadalajara, con una ratio de 27,44 en primaria, y los centros privados de educación infantil, primaria y secundaria en la provincia de Ciudad Real, con una ratio de 27,33 también en primaria.

A) EDUCACIÓN Y GASTO PÚBLICO

Los recursos públicos destinados a la educación no universitaria en la CA en los ejercicios 2017 y 2018 se muestran en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 56. GASTO ENSEÑANZA PÚBLICA NO UNIVERSITARIA

(miles de euros)

Obligaciones Reconocidas	2017	2018
Infantil y Primaria	568.313,8	596.594,8
Educación Secundaria y Formación Profesional	568.743,6	599.033,3
Enseñanzas de Régimen Especial	43.652,4	58.468,5
Educación Especial	134.310,8	142.847,1
Educación de Adultos	22.834,2	25.113,9
Servicios Complementarios (Comedor, Residencia y transporte escolar)	33.359,2	34.381,2
Educación Compensatoria	0	0
Actividades extraescolares y anexas	3.397,8	3.686,6
Formación y perfeccionamiento del profesorado	1.808,5	1.536,4
Investigación educativa	0	0
Becas y ayudas	0	0
Gastos de la Administración General	32.928,1	28.281,1
Total	1.409.348,4	1.489.942,9

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

El principal componente del gasto en los centros públicos de educación es el relativo al personal docente, que se viene situando por encima del 85 %.

B) SISTEMAS DE GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS

La CA, en el ejercicio de sus competencias, dictó el Decreto 77/2002, de 21 de mayo, que regula el régimen jurídico de la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios, norma que fue desarrollada por la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003.

La Consejería no contaba con un plan de control propio (al margen del control financiero de la Intervención General), ni con un manual aprobado para sistematizar sus actuaciones verificadoras, ello pese a que la Orden mencionada recogía que a través de las cuentas consolidadas, la DG de Centros Educativos y Formación Profesional procedería a la evaluación de la gestión económica de los centros, sin perjuicio del análisis contable que corresponde realizar a la Secretaria General Técnica. Por su parte, el Servicio de Inspección de Educación, en cumplimiento de las actuaciones aprobadas en el Plan de Actuación previsto en aplicación de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley 7/2010, y dentro de las tareas relativas al seguimiento y

evaluación del funcionamiento de los centros educativos, tiene encomendada la supervisión de los documentos de organización y gestión de los centros educativos.

El artículo 5 del Decreto 77/2002 señala la necesidad de que los centros docentes cuenten con un presupuesto. En 2018, 204 centros aprobaron sus presupuestos fuera del plazo establecido en el artículo 6 del Decreto anterior y otros cinco no llegaron a aprobarlos.

Aunque la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003, dispone que la Cuenta de Gestión de cada centro, con diligencia de aprobación por el Consejo Escolar, debe remitirse, en la primera quincena del mes de febrero del ejercicio siguiente, a la Delegación Provincial respectiva de la Consejería, 27 centros aprobaron la relativa al año 2018 fuera de plazo. En relación con la cuenta de 2019, este número ascendió a 31 (a tres de ellos se les hubo de requerir su envío) y dos no la llegaron a presentar, pese a serles requeridas, sin que se hayan acreditado actuaciones posteriores sobre estos últimos.

En relación con lo anterior y tras la redacción otorgada a la LOE por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, el director del centro pasa a ser competente para la aprobación, recogida en su artículo 122, de la ordenación y utilización de sus recursos, tanto materiales como humanos, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, lo que ha sido entendido por las Administraciones educativas como equivalente a la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión, debiendo solo el Consejo Escolar realizar una "evaluación" (no aprobación), en términos del artículo 127, sobre dichos documentos. Ello, en relación con la cuenta sobre la gestión, conlleva una rebaja sustancial de las funciones encomendadas a dicho órgano por el vigente artículo 119 de la citada LO, donde se indica que "las Administraciones educativas garantizarán la intervención de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar". Además, se genera una diferencia con los centros concertados, donde se mantiene la necesidad de aprobación de la cuenta por parte de dicho Consejo.

La CA ha indicado que su normativa reguladora de la gestión económica (Decreto y Orden), de redacción anterior a la LO 8/2013, mantiene las competencias atribuidas inicialmente al Consejo Escolar, dado que las atribuciones realizadas a los directores de los centros por el artículo 132.j de la LO 2/2006 no se han visto alteradas, señalándose que "la aprobación del presupuesto y de la cuenta de gestión de los centros docentes por parte de un órgano colegiado, añade un mayor rigor y transparencia a la gestión económica de los centros docentes, y potencia la efectiva participación de todos los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los mismos", argumento en el cual se coincide. No obstante, ello pone de manifiesto, por un lado, la posible ilegalidad de las normas reglamentarias autonómicas, al no respetar lo dispuesto en una norma de rango superior, y, por otro, la diferente interpretación (y aplicación) que están haciendo las CCAA de estos preceptos.

Según la Orden conjunta antes citada, la cuenta consolidada del ejercicio económico de todos los centros debe ser remitida a la DG de Centros Educativos y Formación Profesional, antes del 30 de abril, quien formará la cuenta consolidada de todas las Delegaciones Provinciales y la remitirá a la Consejería de Economía y Hacienda antes del 30 de junio, a efectos de su posterior control por los órganos competentes. La cuenta correspondiente a 2018 fue elaborada el 20 de febrero de 2020, por lo tanto fuera del plazo previsto y con mayor retraso que el sufrido en la cuenta de 2017, sin que se haya acreditado su posterior remisión a la Consejería de Economía y Hacienda.

Se mantiene la situación en el ejercicio fiscalizado de ausencia de verificaciones tendentes a comprobar que los centros mantienen un inventario de bienes y derechos completos, valorado y actualizado, ni se lleva a cabo una integración anual de estos en el Inventario General de Bienes y Derechos de la CA.

Por otro lado, las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado no incluyen información sobre los riesgos en relación con el riesgo económico para la CA derivado de la resolución del litigio planteado sobre el asunto que se expone a continuación.

Al amparo de la previsión contenida en la LP de CLM para 2012, quedaba suspendida la aplicación del Acuerdo publicado mediante Resolución de 15 de marzo de 1994, de la DG de Personal y Servicios, en lo concerniente al abono en concepto de vacaciones de julio y agosto para las sustituciones de más de 5 meses y medio, así como para las vacantes, por lo que, al personal docente no universitario interino, se le pasaban a abonar las vacaciones correspondientes a 22 días hábiles si el nombramiento como interino fue por curso completo, o, de los días que proporcionalmente correspondan si el tiempo de servicio durante el año fue menor.

El cese del personal interino docente coincidiendo con la finalización del curso escolar fue cuestionado, por suponer un trato desigual no justificado respecto a los funcionarios docentes fijos o de carrera, lo que ha dado lugar a distintas acciones litigiosas por particulares. Así, al cierre del ejercicio fiscalizado, estaba pendiente de resolución el recurso de casación ante el Tribunal Supremo nº 1930/17, planteado contra la Sentencia nº 5/2017, de 16 de enero del Tribunal Superior de Justicia de CLM. No obstante lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo 2480/2019, de 9 de julio, desestimó el recurso, en contra de los intereses de los particulares demandantes.

C) LA GESTIÓN DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

1. Los módulos económicos

De acuerdo con el artículo 117 de la LOE, la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, ha de establecerse en los presupuestos de las Administraciones correspondientes. A efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar ha de fijarse anualmente en los PGE y, en su caso, en los de las CCAA, no pudiendo en estos ser inferior al que se establezca en los primeros. En este sentido, el artículo 55 de la LP para 2018 establece el módulo económico de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros concertados.

Pese a que el artículo 117 de la LOE señala que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, se basa en hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, la CA, al igual que se observó en el ejercicio precedente, no contaba con un estudio específico para la fijación de los módulos económicos. En la práctica, su configuración deriva del convenio colectivo del personal docente de la educación concertada (módulo salarial) y de la aplicación de los términos establecidos en la LPGE para los correspondientes a los módulos de gastos variables y otros gastos.

En relación con las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente, el artículo 117 de la LOE indica que deben posibilitar la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas. En el acuerdo marco de 2012 entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos y las organizaciones patronales de la enseñanza privada concertada, el diferencial máximo de retribuciones entre el profesorado de la enseñanza privada concertada con respecto al profesorado de la enseñanza pública se estableció en el 2 %, si bien, en acuerdos posteriores, se elevó al 3 %. En diciembre de 2014 se preveía recuperar el diferencial del 2 % en el ejercicio 2017, lo que no llegó a hacerse efectivo. En ese ejercicio, mediante acuerdo de 7 de agosto, se alude de nuevo al 3 %, siendo este el último acuerdo comunicado.

2. Control interno de la gestión de los centros docentes concertados

La CA no realizaba actuaciones de oficio dirigidas a comprobar, directamente, si la enseñanza en estos centros se estaba realizando en condiciones de gratuidad para los estudiantes, teniendo encomendada la Inspección Educativa la actuación en los casos en que se recibiesen denuncias sobre el pago obligatorio por servicios prestados por los centros.

Por otro lado, la nómina del personal docente de los centros concertados se elabora y gestiona directamente por la Consejería, en los términos que prevé el artículo 117 de la LOE (los salarios del personal docente deben ser abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro).

En relación con los procesos selectivos de contratación del personal de los centros concertados, el artículo 60 de la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica que las vacantes del personal docente que se produzcan en los centros concertados han de anunciarse públicamente y que el Consejo Escolar del centro establecerá los criterios de selección, que deben atender básicamente a los principios de mérito y capacidad.

En las instrucciones anuales dictadas para regular los distintos procedimientos que afectan a la gestión de la nómina de los centros concertados, se viene estableciendo la documentación a presentar por los centros cuando se produce el alta de un nuevo profesor (entre ella el certificado del Consejo Escolar antes aludido). No obstante, la CA no ha acreditado las comprobaciones efectivamente realizadas sobre la documentación que se debe remitir y las medidas dispuestas para detectar una potencial falta de remisión de la misma.

Con fecha 7 de agosto de 2017, se rubricó acuerdo entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los sindicatos, las organizaciones patronales y de titulares, sobre las medidas a tener en cuenta para la reordenación y el mantenimiento del empleo en el sector de la enseñanza privada concertada, en virtud del cual se crea la bolsa de recolocación del profesorado afectado por la reducción de unidades concertadas, teniendo los centros concertados la obligación de utilizar esta bolsa de recolocación cuando necesiten contratar nuevo personal.

El régimen de justificación de las cantidades abonadas para gastos variables y otros se basa en el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos. El procedimiento está desarrollado por la Instrucción de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sobre la justificación de las cantidades percibidas por el concepto "otros gastos" en los centros privados concertados, incumpléndose el plazo de aprobación de las cuentas justificativas de los importes recibidos en 2018 por parte de 31 centros. Además, diez centros enviaron la cuenta justificativa a la Consejería con posterioridad a la fecha límite para su remisión.

Tal como señala el artículo 41 del RD anterior, los centros concertados están sujetos al control de carácter financiero de la IGAC. En este sentido, durante el ejercicio fiscalizado, no se ha comunicado la realización de controles.

D) LA EVALUACIÓN EDUCATIVA Y LOS RESULTADOS DE RENDIMIENTO

Evaluación nacional

Los artículos 140 y siguientes de la LOE regulan la evaluación del sistema educativo, encomendando la misma al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y a los organismos correspondientes de las Administraciones educativas que estas determinen en el ámbito de sus competencias, que en el caso de la CA corresponde a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

El citado Instituto, en colaboración con las Administraciones educativas, elabora el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación con los datos facilitados por las CCAA y coordina la participación del Estado español en las evaluaciones internacionales.

La evaluación del sistema educativo se desarrolla en tres ámbitos: evaluaciones nacionales, evaluaciones internacionales e indicadores educativos, analizándose a continuación la nacional.

Una de las principales modificaciones introducidas por la LOMCE fue las evaluaciones externas de fin de etapa. Una primera, al finalizar el tercer curso de Educación Primaria a partir del curso 2014/15, para comprobar el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas; otra evaluación, al finalizar sexto curso de Educación Primaria a partir del curso 2015/16, respecto al grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y de las competencias básicas en ciencia y tecnología; y finalmente, otra evaluación con efectos académicos al finalizar cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y segundo curso de Bachillerato, siendo necesaria su superación para obtener los correspondientes títulos a partir del curso 2016/17⁵³.

El Decreto 54/2014, de 10 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en CLM, determina en su artículo 10 que los centros docentes realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos y alumnas al final del tercer curso de Educación Primaria, según disponga la Consejería competente en materia de educación. En ella se comprobará el grado de dominio de las capacidades, destrezas y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, en cálculo y resolución de problemas, para valorar el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística y de la competencia matemática. Igualmente, al finalizar el sexto curso de Educación Primaria, se realizará una evaluación final individualizada en la que se comprobará el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística, de la competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología, así como el logro de los objetivos de la etapa. El resultado de la evaluación final de etapa se expresará en cinco niveles.

En el curso 2018/19 se obtuvieron peores resultados respecto del 2017/18 tanto en sexto de primaria como en cuarto de la ESO en las competencias matemáticas y sociales y tecnológicas, sin que se hayan comunicado los resultados respecto de la evaluación de tercero de primaria.

A pesar de lo anterior, no se ha acreditado la puesta en marcha de programa o actuación específico ni la elaboración de planes de acción (por ejemplo, para los centros con peores resultados), que hayan sido aprobados formalmente, aunque en el transcurso de la fiscalización precedente se informó de la previsión de realizarlos durante el curso 2018/19.

Además, en la memoria de actuaciones de la Inspección relativa al ejercicio 2018/19 (a la que se hace referencia en el subepígrafe siguiente), se recoge la necesidad de planificar de forma más sistemática las evaluaciones externas del alumnado (evaluación individualizada de 3º de Primaria y evaluaciones finales de 6º de Primaria y 4º de ESO), definiendo claramente el papel de la

⁵³ No obstante, a través del RDL 5/2016, de 9 de diciembre, fue modificado el calendario de implantación previsto en la LOMCE para estas evaluaciones, de forma que, hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de sexto curso de Educación Primaria y la de final de la ESO serán consideradas muestrales y tendrán finalidad diagnóstica. Asimismo, se estableció que la evaluación de bachillerato no fuera necesaria para la obtención del título de bachiller, realizándose exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a estudios universitarios. Es de destacar que, con posterioridad al ejercicio fiscalizado, el RD-L 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, procede a la supresión indefinida de las evaluaciones de final de etapa previstas en los artículos 21 (sexto de Educación Primaria) y 29 (cuarto de ESO) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Inspección en dicho proceso, con una mayor implicación en la planificación y elaboración de las pruebas, así como una mejora en la difusión de la información a los centros⁵⁴.

Evaluaciones internacionales

Existen evaluaciones externas coordinadas por instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). Entre las evaluaciones internacionales más importantes destacan PISA⁵⁵, PIRLS⁵⁶ Y TIMMS⁵⁷.

Los resultados del informe PISA en las dos últimas ediciones (2015 y 2018) se muestran a continuación.

CUADRO Nº 57. RENDIMIENTO ACADÉMICO SEGÚN INFORME PISA

	Puntuación 2015			Puntuación 2018		
	CA CLM	España	OCDE	CA CLM	España	OCDE
Matemáticas	486	486	490	479	481	489
Ciencias	497	493	493	484	483	489

Como puede observarse, en 2015 los resultados en las dos competencias señaladas se situaron al nivel o por encima de la media nacional y, en ciencias, por encima también del resultado de la OCDE. Sin embargo, en 2018, los resultados en matemáticas están por debajo de la media nacional y de la OCDE, situándose en ciencias también por debajo de la media de la OCDE.

E) LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

Por Resolución de 20 de septiembre de 2018, de la Viceconsejería de Educación, Universidades e Investigación, se aprueba el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación de CLM para el curso 2018/19, así como la Memoria Anual de Inspección de Educación del Servicio de CLM en el citado curso escolar.

Según indica la resolución, el objetivo principal de estos planes generales es fijar las prioridades de actuación de la Inspección en el ámbito de la CA y servir de marco para que los distintos Servicios de Inspección propongan su propio Plan Provincial de Actuación. Los planes de Toledo y Ciudad Real, remitidos junto al resto con las alegaciones, no aparecen firmados ni fechados.

⁵⁴ La CA señala, en las alegaciones, que, "Como consecuencia de estos resultados, se elaboró el Plan de Éxito Educativo y Prevención del Abandono Escolar Temprano en Centros Docentes sostenidos con Fondos Públicos en CLM, que fue aprobado por el Consejo de Gobierno con fecha 9 de octubre de 2018", sin que en este documento esté claramente vinculado con el papel de la Inspección educativa, aspecto este último recogido en el párrafo del Informe.

⁵⁵ 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 permitan a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados. Se realiza cada tres años y el último se realizó en 2018.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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.

La propuesta de memoria donde se recogieran las actuaciones llevadas a cabo había de presentarse para su análisis al Consejo Provincial de Inspección y, una vez informada por este, remitirse a la Inspección General de Educación antes del día 31 de julio de 2019, sin que la memoria remitida indique la fecha de informe ni de remisión.

Entre las propuestas para el diseño del plan general de actuación del curso siguiente que se recogen en las memorias de los ejercicios 2015 y 2016, se encontraban la realización de un plan general de actuación breve, sencillo y realista. En la memoria del ejercicio fiscalizado se insiste en esta cuestión, al hablarse, por ejemplo, de la necesidad tanto de planes provinciales más realistas como de una planificación de las actuaciones efectuada de forma realista, sin que se solapen en su desarrollo, sino con una adecuada y proporcionada distribución en los tres trimestres del curso, de lo que se deduce el escaso avance en el periodo 2015-2018.

De las 81 plazas incluidas en la RPT de la Inspección, las cuales han experimentado un importante aumento frente a 2017, en que se contaba con 70 puestos, seis estaban vacantes, una cubierta mediante comisión de servicios y otras seis mediante sustituciones.

F) DESARROLLO DE LA LEY 7/2010

Al cierre de 2019, los siguientes preceptos de la Ley 7/2010, de 20 de julio, continuaban pendientes de desarrollo reglamentario:

- El Registro de entidades colaboradoras en la enseñanza previsto en el artículo 135 y cuya inscripción se disponía en la Ley como requisito indispensable para acceder a las subvenciones o ayudas públicas que convocase, a tales efectos, la Consejería competente en materia de educación. A su vez, el artículo 13 preveía que las asociaciones del alumnado se inscribieran en dicho Registro.
- La Oficina de evaluación prevista en el artículo 167.

G) INFRAESTRUCTURAS EDUCATIVAS

No se ha acreditado que la CA contara con un plan general de infraestructuras de la región que comprendiera el ejercicio fiscalizado. Aun no estando obligada a su elaboración en virtud de la normativa vigente, un plan de estas características serviría como documento programático y orientador para un determinado periodo y base para el desarrollo de los planes sectoriales (entre ellos, el de infraestructuras educativas).

A diferencia de un plan general, durante el ejercicio fiscalizado la CA sí contaba con el Plan de Inversiones Educativas 2016-2019. Este plan, del que no consta su aprobación o visto bueno por el órgano competente, no contiene documentación explicativa de los objetivos en él recogidos. Con posterioridad, el 20 de febrero de 2019, se presenta el II Plan de Inversiones Educativas 2019-2023, el cual adolece de las mismas carencias que el precedente.

Los objetivos del Plan 2016-2019, con un presupuesto de 105.040 miles de euros, fueron:

- Mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura.
- Atender las nuevas necesidades de espacios derivadas de las medidas de bajadas de ratios profesor/alumno.
- Reformar los edificios con problemas de funcionalidad derivada de su obsolescencia o deficiencias constructivas.

- Dinamizar la economía regional y generar empleo (las obras incluidas en el plan generarán más de 630 empleos directos e indirectos).

No se ha acreditado la elaboración de un informe sobre el grado de consecución de los objetivos antes expuestos, lo que es especialmente relevante antes de la puesta en marcha de un nuevo plan.

A 1 de abril de 2019, el 50 % de las 109 actuaciones (obras) previstas en el Plan 2016-2019 no estaban aún concluidas, destacando que el 5 % de las mismas no se habían iniciado. Las fechas en que estaba prevista su finalización figuran a continuación.

CUADRO Nº 58. FECHAS PREVISTAS ACTUACIONES PENDIENTES PLAN

(en número)

Previsión final	Actuaciones (obras) no terminadas			
	2017	2018	2019	2020
	10	15	25	4

En relación con el objetivo de mejorar las condiciones de prestación del servicio educativo, eliminando las aulas prefabricadas preexistentes al inicio de esta legislatura, el plan preveía 114 eliminaciones, habiéndose completado 33 a la fecha antes indicada.

II.7.7. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) MARCO GENERAL

La legislación particular de la CA y los órganos encargados específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad durante el ejercicio fiscalizado, se recogen a continuación:

- Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas de CLM, hasta noviembre de 2018, momento que fue derogada por la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en CLM.
- Decreto 38/2002, de 12 de marzo, de las Consejerías de Bienestar Social e Industria y Trabajo, para la aplicación de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas.
- Ley 22/2002, de 21 de noviembre, de creación del IMUJ de CLM.
- Decreto 252/2003, de 29 de julio (modificado en octubre de 2015), por el que se regula la organización y funciones del IMUJ de CLM.
- Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de CLM.

La exposición de motivos de la Ley 4/2018, promulgada en el último trimestre del ejercicio fiscalizado, recoge, entre los principios rectores que informan dicha norma, el enfoque integral y el carácter transversal de las medidas, programas y planes frente a la violencia de género por todas las Administraciones Públicas implicadas en los diferentes ámbitos de actuación (educativo, sanitario, social, etc.).

El IMUJ de CLM, de acuerdo con la Ley 22/2002, es el órgano encargado específicamente de la aplicación de las políticas de igualdad, sin perjuicio de las actuaciones de carácter transversal que se desarrollan por el resto de las unidades de la Administración regional. Durante el ejercicio fiscalizado disponía de un presupuesto definitivo de 18.294 miles de euros, del cual derivaron unas obligaciones finalmente reconocidas por importe de 16.959 miles.

B) CIFRAS SOBRE IGUALDAD

Se recoge a continuación la distribución de los efectivos de la CA entre mujeres y hombres al cierre del ejercicio fiscalizado, según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Política Territorial y Función Pública al cierre del ejercicio fiscalizado.

CUADRO Nº 59. EFECTIVOS DE CLM. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES

(en porcentaje)

Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones Sanitarias		Total	
Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
47	53	33	67	28	72	34	66

El siguiente estado refleja la distribución por sexo de los altos cargos de la CA y de los consejos de administración autonómica y de las empresas públicas.

CUADRO Nº 60. DISTRIBUCIÓN ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LA ADMÓN. AUTONÓMICA, PARLAMENTO AUTONÓMICO Y S. REGIONALES

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autonómica	Consejeras/os	50	50
	Viceconsejerías, Direcciones y Secretarías Generales	37	63
Sociedades regionales	Miembros Consejos Administración	21	79

De los datos expuestos en el cuadro anterior, se aprecia la composición equilibrada, conforme se define en la DA primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 % en el conjunto de que se trate) en los titulares de las Consejerías. Sin embargo, en las Viceconsejerías, Direcciones, Secretarías Generales y consejos de las sociedades regionales Ente público RTVCLM, GEACAM, GICAMAN, Instituto de Finanzas de CLM, SODICAMAN, Infraestructuras del Agua de CLM e ISFOC no se alcanzan los porcentajes de referencia.

C) ACTUACIONES

El artículo 12 de la Ley de CLM 12/2010 establece que el Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades, aprobado por el Consejo de Gobierno, es el instrumento del que se valdrán las Administraciones Públicas para alcanzar el objetivo de igualdad efectiva de mujeres y hombres y la eliminación de la discriminación por razón de sexo, desarrollando las acciones y medidas previstas en esta Ley.

La CA contó con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de CLM (PEICLM), con vigencia en el periodo 2011-2016, no siendo aprobado el II PEICLM (2019-2024) hasta el 23 de octubre de 2018, por tanto, en el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan de igualdad en vigor.

El nuevo plan, que entra en vigor en 2019 y será objeto de las oportunas verificaciones al fiscalizar tal ejercicio, contiene siete ejes estratégicos (gestión pública con perspectiva de género, prevención y acción contra la violencia de género, empoderamiento y participación social...etc.), 30 áreas estratégicas y 112 medidas. El sistema de gobernanza del PEICLM se estructura en cinco ámbitos (coordinación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación) y sitúa al IMUJ al frente de la gestión de cada uno de ellos.

Por lo que se refiere al sector público empresarial, en julio de 2017 se aprobó el II Plan de Igualdad de RTVCLM previendo su vigencia durante el periodo 2019-2024. Hasta ese momento quedó en vigor el aprobado en 2013. Por su parte, GEACAM contaba con un Plan de Igualdad aprobado el 14 de julio de 2016 para el periodo 2016-2019.

Finalmente, tras la entrada en vigor del RD-L 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, todas las entidades con más de cincuenta trabajadores estarán obligadas a implantar un plan de igualdad, si bien de manera progresiva en el tiempo.

El artículo 32 de la Ley 4/2018 establece que el IMUJ⁵⁸ ha de realizar un informe anual sobre actuaciones en materia de violencia contra las mujeres, a remitir a las Cortes de CLM, en el que preceptivamente se contemplen las actuaciones desarrolladas y recursos humanos, asistenciales y económicos destinados por la Administración de la Junta a la prevención, sensibilización, protección y recuperación de las víctimas de la violencia de género, así como información relativa al número de denuncias presentadas y a actuaciones llevadas a cabo por otras Administraciones Públicas sobre violencia de género. Estas actuaciones serán objeto de verificación en la próxima fiscalización.

El informe de seguimiento e información sobre las actuaciones en materia de violencia contra mujeres correspondiente al año 2018, cuyos resultados deberían contribuir a “la investigación, recogida de información y evaluación a través de planes estratégicos de igualdad” que establece el artículo 1 de la Ley 4/2018, no utiliza una metodología en la línea del modelo de seguimiento establecido por el PEICLM 2019-2024 (primer plan estratégico con vigencia paralela a la nueva norma autonómica) basado en un cuadro de mando de indicadores (pudiendo ser estos de ejecución, de resultado y de impacto, en función de los aspectos a evaluar) que “han de medir aspectos cuantitativos y cualitativos que permitan valorar la consecución de los objetivos previstos”.

D) EVALUACIÓN

La ausencia en el ejercicio fiscalizado de un plan de igualdad en vigor impide que la Administración regional pueda actuar, en la aplicación del principio de igualdad, conforme a los criterios que se establecen en el artículo 51.g de la LO 3/2007, al carecer del instrumento esencial que permitiría planificar, implementar y evaluar las acciones y medidas previstas tanto en la referida ley estatal, como en la autonómica.

⁵⁸ El IMUJ, en su página web, seguía refiriéndose a la derogada Ley 5/2001, en lugar de actualizar los contenidos con la normativa vigente.

II.7.8. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno supuso un importante avance en materia de publicidad activa (difusión de información sin necesidad de una solicitud concreta de los administrados) y pasiva (derecho de acceso a la información pública), reforzando las obligaciones que ya existían para determinados sujetos en el ordenamiento jurídico.

Las disposiciones en materia de buen gobierno han sido de aplicación con carácter general desde el momento de la entrada en vigor de la Ley. Las CCAA disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse al resto de obligaciones que contiene la norma, culminando las actuaciones de CLM al respecto con la aprobación de la LTBG, en vigor desde el 31 de enero de 2017.

La DA cuarta de la Ley 19/2013 preveía que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 de la citada Ley, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las CCAA y su sector público, se llevara a cabo por el órgano independiente determinado por cada autonomía o bien atribuir la competencia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la formalización del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En este sentido, CLM suscribió sendos convenios de fecha 30 de diciembre de 2015 (en vigor en el ejercicio fiscalizado) y 28 de noviembre de 2019, este último a pesar de la publicación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de 29 de junio de 2018, órgano propio para conocer de estos asuntos⁵⁹.

En el ejercicio fiscalizado se presentaron en la CA 184 solicitudes de información pública, siendo denegadas catorce.

Por su parte, las reclamaciones resueltas por el citado consejo en 2018 y 2019, en relación con asuntos de competencia de la JCCM se recogen en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 61. RECLAMACIONES RESUELTAS POR EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

(en número)

Resolución	2018	2019
Archivadas	5	5
Desestimadas	3	5
Estimadas	5	11
Estimadas parcialmente	1	3
Estimadas por motivos formales	0	4
Inadmitidas a trámite	4	7
Retrotraer expediente	0	0
Suspendido plazo resolución	1	0
Total	19	35

El artículo 61 de la LTBG contempla al Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno como órgano adscrito a las Cortes de CLM, cuyo objeto es, adicionalmente, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizar y promover la observancia de

⁵⁹ En este convenio se indica que "la vigencia de este convenio terminará con anterioridad a la fecha señalada en el caso de que se ponga en funcionamiento efectivo el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Autónoma".

las disposiciones de buen gobierno en el ámbito de aplicación de la ley. La DA sexta establecía un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para adoptar las medidas precisas para la puesta en funcionamiento de aquel, sin que su puesta en marcha efectiva se haya producido, tal como se indicó en el párrafo anterior, lo cual ha derivado en la carencia de dichos controles en la CA, salvo en lo referente a la resolución de las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, tarea encargada al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal.

Al cierre de 2019, la CA no había acreditado dar cumplimiento a la reclamación RT/0290/2018, estimada por el Consejo el 4 de diciembre de 2018⁶⁰.

En relación con la información que ofrece la CA en materia de publicidad activa en el ejercicio fiscalizado (situación que se mantenía al cierre de 2019), se observa que:

- La información referente a cargos, personal y retribuciones no se publica tal como establece el artículo 10 de la LTBG observándose la ausencia de los contratos de alta dirección u otros instrumentos en los que se formaliza una relación análoga en todas las entidades excepto en SODICAMAN e Instituto de Finanzas de CLM y de los gastos de representación y protocolarios.
- Así mismo no todos los organismos de la administración institucional ni todos los entes instrumentales contaban con sus propios portales o se integraban en el Portal de Transparencia, como se detalla más adelante. Tampoco figuran en todos los casos las relaciones de puestos de trabajo o plantillas de personal de los organismos, tal y como establece el artículo 9 de la LTBG.
- En el área económico-financiera, respecto de los ingresos, gastos y deudas de la CA, no se publican, pese a lo establecido en el artículo 11 de la LTBG, los indicadores para evaluar el cumplimiento de los planes y programas anuales y plurianuales de carácter general o sectorial que establezcan las directrices estratégicas de las políticas públicas.
- En el Portal de Contratación Pública de CLM no se publica la información relativa a la desviación del coste final de la prestación contratada en relación con el importe adjudicado, a pesar de lo que establece el artículo 16 de la LTBG.

De conformidad con los artículos 4.1, 7 y 8.4 de la LTBG, todas las entidades que conforman el ámbito subjetivo de la presente fiscalización son sujetos obligados, debiendo difundir de forma permanente, veraz y objetiva la información que resulte de relevancia para garantizar la transparencia de la actividad pública. Pese a ello se ha verificado que, al cierre de 2019:

- En el apartado de transparencia institucional, organizativa y de planificación del Portal, la relación de entes que forman parte del sector público de la CA no incluye al ISFOC y a las fundaciones CLM Tierra de Viñedos y Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes⁶¹.

⁶⁰ Según se indica en las alegaciones, la reclamación fue cumplida y aparecía catalogada de manera contraria “por un error material, reconocido por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en correo de fecha 22 de septiembre de 2020”. No obstante, no se ha adjuntado ni el citado correo ni la diligencia expedida al efecto por el Director de la Oficina de Reclamaciones de Administraciones Territoriales del citado Consejo, a la que se hace también mención en las referidas alegaciones.

⁶¹ La CA señala en sus alegaciones que el Portal de Transparencia de la Administración Regional recoge la relación de entes del sector público de la CA que anualmente se incluyen en las respectivas Leyes de Presupuestos Generales de la JCCM. No obstante, dado que se trata de un apartado de dicho Portal dedicado a la transparencia institucional, organizativa y de planificación, parece oportuno ofrecer un contenido más extenso que el que pueda derivarse estrictamente de la ley anual de presupuestos, si con ello se permite al ciudadano obtener un mayor conocimiento de la forma en que el Sector público regional organiza y planifica la prestación de servicios. Por otro lado, el ISFOC, como sociedad dependiente del Instituto de Finanzas de CLM, forma parte del ámbito de los Presupuestos Generales de la JCCM, tal como recoge el artículo 1 de la LP para 2018.

- En el apartado de información económica, presupuestaria y financiera, la información disponible sobre las cuentas bancarias se limita a las de titularidad de la Administración de la JCCM, de sus OOA (IMUJ, IIRIAF y el SESCAM), no constando ninguna perteneciente al resto de entidades que conforman el sector público regional.
- Respecto a los OOA, el SESCAM y el IRIAF no ofrecen, en materia de publicidad activa, información económico-presupuestaria.

El Portal incorpora un espacio de datos abiertos, en base al Acuerdo adoptado el 30 de mayo de 2017 por el Consejo de Gobierno, observándose que:

- Cerca de un 50 % de los datos se encuentran en formato que no reúne los requisitos para considerarse abiertos, en contra de lo que establece el artículo 27 de la LTBG.
- No consta un catálogo de aplicaciones informáticas de propiedad de la administración de la JCCM y de sus entidades, empresas u organismos que, bajo la consideración de software libre, se encuentren a disposición de las personas usuarias para su utilización, pese a lo que prevé el mencionado artículo 28.4.

La LTBG, en sus artículos 4.1, 35.3 y en la DA cuarta, prevé la elaboración de un código ético al que ajustarán su conducta todos los altos cargos y asimilados. No ha sido hasta el 27 de febrero de 2018 (fuera del plazo previsto en la DA citada) cuando se publicó el Decreto 7/2018, por el que se aprueba el Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la JCCM. Por otro lado, el 3 de octubre se publicó el acuerdo por el que se designan los vocales de la Comisión Ética Pública de la Administración de la JCCM.

II.7.9. Gestión medioambiental

La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas contempla, entre las metas asociadas a su objetivo número 15 [Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 15], “velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

La Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural es el órgano de la Administración autonómica de CLM encargado de la propuesta y ejecución de las directrices del Consejo de Gobierno sobre la política agraria, agricultura, ganadería, desarrollo rural, industrias agroalimentarias, política forestal, conservación y protección del medio ambiente, mitigación del cambio climático, de la evaluación ambiental, desarrollo sostenible y todas aquellas competencias que en esta materia le estén atribuidas en el marco de la Constitución y del EA.

A) EVALUACIÓN AMBIENTAL

Corresponde al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución. Conforme al artículo 32.7 del EA de CLM, la Comunidad asume competencias para el desarrollo legislativo y ejecución de la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, en el marco de la legislación básica del Estado.

Mediante la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en CLM (LEA), según su exposición de motivos, se pretendía integrar los aspectos ambientales desde una fase temprana en la elaboración y aprobación de planes y programas, que deban aprobar las administraciones públicas, así como, evaluar el impacto ambiental de determinados proyectos públicos y privados, para alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente y promover el desarrollo

sostenible. Por su parte, mediante el Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, se aprobó el Reglamento General de desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental de CLM.

En relación con las evaluaciones ambientales, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental⁶², señala en su DF undécima, a los efectos de su aplicación como legislación básica, que las CCAA que dispusieran de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, adaptación que no se ha llevado a cabo en el caso de CLM. El dictado de la norma estatal ha llevado a una aplicación limitada de lo dispuesto en la LEA y el Decreto 178/2002 que, aunque permanecen vigentes, solo son aplicables en aquello en lo que no se opongan a la anterior.

Con fecha 3 de octubre de 2017, la CA sustanció consulta pública sobre el anteproyecto de una nueva ley de evaluación ambiental, tras la cual, el 5 de febrero de 2019 se aprobó el correspondiente proyecto de ley que cristalizó en la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM. Precisamente, en su exposición de motivos se señala que “pese al tiempo transcurrido, la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de evaluación ambiental en CLM, aún permanecía sin adecuarse a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. Más sorprendente aún es la persistencia actual del Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de evaluación del impacto ambiental y se adaptaron sus anexos. Procede subrayar la falta de claridad y de eficacia que entraña el escenario jurídico descrito para el conjunto de los intervinientes en los procedimientos de evaluación ambiental”.

La Viceconsejería de Medio Ambiente tiene atribuida, entre otras funciones, la planificación y programación de la política medioambiental en materia de evaluación, impacto y control ambiental; la evaluación del impacto ambiental de proyectos, planes y programas, así como la autorización ambiental integrada.

Del análisis realizado en los ejercicios precedentes cabe señalar una serie de deficiencias y debilidades procedimentales que se mantienen en el ejercicio fiscalizado:

- De la estructura de esta Viceconsejería se aprecia que, en los casos en los que el papel de órgano sustantivo o promotor de programas o proyectos sujetos a evaluación ambiental, también le corresponde, las unidades administrativas competentes para ejercitar tales funciones se ubican dentro de dicha Viceconsejería, al igual que el órgano medioambiental, por lo que no se da una adecuada separación de funciones.
- La CA no tenía constituido el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, previsto en el artículo 52 de la LEA, en el que han de reflejarse los datos identificativos del infractor cuya sanción sea firme, la tipificación de la infracción, así como cuantas medidas, sanciones, multas, indemnizaciones e inhabilitaciones hubieran procedido.
- Los ingresos derivados de la imposición de sanciones establecidas en la LEA no quedan afectados a la protección del medio ambiente, en contra de lo que prescribe el artículo 43 del citado texto legal. Problema similar se advirtió respecto de la debida afectación de los ingresos obtenidos por la recaudación del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente y de los recursos procedentes de la recaudación del canon eólico, en los términos que establece el artículo 67 de la Ley.

⁶² La Ley 9/2018, de 5 de diciembre, con entrada en vigor el día 7 del mismo mes, modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (a la que posteriormente se hace referencia) y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

B) MONTES Y GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE

La Ley 3/2008, de 12 de junio, regula los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM). En ejercicios anteriores se detectaron una serie de lagunas, deficiencias y debilidades procedimentales que se mantienen en 2018:

– La CA no contaba con un registro de montes de titularidad privada en sentido estricto, tal como prevé el artículo 17 de la LM, si bien disponía de una base de datos con información sobre los mismos.

– Por Orden de 28 de marzo de 2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, se establece el Registro de los Montes Protectores y Montes Singulares de CLM, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 20 de la LM y, aunque se indica que los citados registros administrativos son públicos, no existe un acceso a ellos a través de la página web de la JCCM. En relación con el proyecto GINFOR sobre el inventario forestal, el mapa forestal y el inventario de erosión de suelos de la Comunidad, previstos todos ellos en el artículo 27 de la LM, el acceso a la aplicación requiere la identificación completa del usuario (nombre, apellidos, DNI), por lo que no se considera que cumpla los principios generales de la política de datos abiertos.

– La CA no dictó durante 2018 normas destinadas a favorecer y revitalizar el asociacionismo forestal, en el marco del fomento de la agrupación de montes, públicos o privados, previsto en el artículo 25 de la LM, donde se establece el objetivo de facilitar una ordenación y gestión integrada mediante instrumentos de gestión forestal que asocien a propietarios de pequeños predios forestales, frente a las dos órdenes de 2017.

– Pese a que el artículo 28 de la LM prevé que el Plan de Conservación del Medio Natural de la región (documento base para la planificación forestal) ha de revisarse al menos cada cinco años, la última actuación en este sentido data de 2003.

– La Consejería competente seguía sin elaborar las instrucciones, a las que se refiere el artículo 31 de la citada Ley, para la ordenación y aprovechamiento de los montes de la región, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno mediante Decreto.

– Solo los montes en régimen especial de propiedad de la CA en la provincia de Cuenca contaban con los instrumentos de gestión forestal indicados en el artículo 32 de la LM, quedando aún pendientes las actuaciones sobre el resto de montes de la CA, montes en régimen especial de propiedad municipal (de utilidad pública) y montes particulares declarados protectores y singulares.

– La CA seguía sin contar con un registro público regional de infractores de la LM, pese a lo dispuesto por el artículo 96 de esta Ley.

Por Orden 135/2018, de 23 de agosto, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, se aprueba la estrategia regional de la biomasa forestal en CLM, de cuyo análisis resulta la definición un tanto genérica de los objetivos a conseguir y la falta de indicadores concretos para poder valorar su consecución.

Entre los objetivos de la estrategia aparecen la contribución en la diversificación de la producción de energía a través de la valorización energética de la biomasa forestal para disminuir la actual dependencia respecto a productores externos de energía procedente de otras fuentes (principalmente de los combustibles fósiles importados) y la generación de ingresos para las distintas administraciones públicas derivados de la extracción y movilización de la biomasa forestal; de la producción de biocombustibles y su valorización. En relación con estos objetivos, cabe señalar que el Informe de fiscalización correspondiente al ejercicio 2017 ponía de manifiesto que la CA no tenía constancia, en relación con los aprovechamientos forestales derivados de la

ejecución de actuaciones financiadas con cargo a los presupuestos de la JCCM, de la existencia de biomasa forestal residual, que según el artículo 38 de la LM, ha de destinarse, preferentemente, a su transformación en productos energéticos y cuyo importe derivado de la enajenación ha de aplicarse a la conservación y mejora de los montes que lo generan.

El seguimiento de la estrategia regional de biomasa estaba previsto a partir de los dos años de su elaboración (agosto de 2020), pese a lo cual la citada estrategia es calificada de “insuficiente” en la exposición de motivos de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de CLM, sin que se haya acreditado la evaluación de la que deriva tal dictamen.

C) DECLARACIÓN EMAS

La Viceconsejería de Medio Ambiente es el organismo competente en la gestión de inscripciones en el Registro EMAS de CLM. El sistema comunitario de gestión y auditorías medioambientales Eco-Management and Audit Scheme (EMAS), junto con la Norma ISO 14001, son los dos principales referentes para la implantación de sistemas de gestión medioambiental. En concreto, el primero es un mecanismo voluntario que está abierto a cualquier organización pública o privada, así como a pequeñas y medianas empresas que deseen mejorar su comportamiento en materia de medio ambiente.

Las organizaciones que desean adherirse voluntariamente al Registro EMAS deben previamente llevar a cabo un análisis medioambiental inicial, establecer un sistema de gestión medioambiental, efectuar una auditoría medioambiental, preparar una declaración medioambiental (de carácter público) y, finalmente, obtener una verificación independiente de su sistema de gestión ambiental, de la auditoría interna y de la declaración medioambiental, por parte de un verificador medioambiental acreditado.

Cualquier organización pública o privada que cumpla los requisitos citados en el punto anterior y que realice su actividad total o parcialmente en el ámbito territorial de CLM, puede solicitar su inscripción en el citado registro. Al cierre de 2019 este Registro contaba con ocho inscripciones, ninguna de ellas correspondiente a entidades del sector público regional.

D) CÁNONES DE ADUCCIÓN Y DEPURACIÓN

La Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua establece en su artículo 8.2, que al Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM, le corresponde, entre otras, la gestión y recaudación de los cánones de aducción y depuración previstos en la citada ley.

Ambos cánones se configuran como ingresos de derecho público, con naturaleza de tasa, aplicables en el ámbito territorial de la CA y se destinan a la financiación de los gastos de gestión y de inversión de las infraestructuras previstas en los respectivos Planes Directores de Abastecimiento de Aguas y de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, los cuales son instrumentos de planificación territorial sujetos a revisión periódica. Entre el contenido mínimo de estos planes debe figurar un programa económico-financiero y, en el caso del Plan Director de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aspectos con repercusión medioambiental tales como la declaración de especial protección de zonas sensibles (zonificación de los recursos hidráulicos), así como posibles actuaciones en materia de reutilización de lodos y aguas residuales depuradas.

Como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de CLM, ejercicio 2017, el II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas, aprobado en 2010, no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de las anteriores previsiones legales, sin que aparezca información sobre su posible actualización en la información que sobre planes y programas se

muestra en la página institucional de la CA⁶³. Por lo tanto, la CLM no dispone de los elementos de planificación necesarios para establecer las bases de la gestión del agua en materia de abastecimiento y depuración.

Como consecuencia de lo anterior, no se da adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2002, el cual prevé que los Presupuestos Generales de la JCCM recojan las partidas oportunas para llevar a cabo la ejecución de las infraestructuras previstas en los planes directores.

Además, la ausencia de esta información supone una deficiencia importante en la delimitación de los cánones, al no contarse con la información plurianual sobre las inversiones a acometer, importe que también debería ser cubierto por dichas tasas. El único coste que se viene incluyendo en su configuración es el de la amortización de las inversiones en uso, que generará un fondo aproximado para la renovación de las ya existentes.

Igualmente, los sucesivos Programas de Inversiones, Objetivos y Actuaciones del Ente Público Infraestructuras del Agua de CLM (en el año 2018, el programa de inversiones para la ejecución de obras relacionadas con la depuración y el abastecimiento ascendía a 14.803 miles de euros) no estarían soportados por el correspondiente plan director.

Por otro lado, la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, establece que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que dichas aguas son tratadas correctamente antes de su vertido y para ello, la norma comunitaria impone la obligación de someter dichas aguas residuales a tratamientos, siendo los criterios que utiliza para su fijación el número de “habitantes-equivalentes”, y las “aglomeraciones urbanas”, así como la mayor o menor sensibilidad de la zona en la que van a realizarse los vertidos.

En el ámbito de la CA, al cierre de 2018, en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes constaban un total de 231 estaciones depuradoras de aguas residuales (EDARES), de las cuales Infraestructuras del Agua de CLM gestionaba 97 (seis de ellas puestas en funcionamiento durante el ejercicio fiscalizado), encontrándose en situación de no conformidad con la normativa comunitaria un total de diez. Además, 27 municipios de más de 2.000 habitantes no contaban con EDAR operativa a dicha fecha, pese a ser ello obligatorio por imposición de la citada Directiva. No obstante, en febrero de 2019 entró en funcionamiento una EDAR en un municipio de los señalados⁶⁴.

Finalmente, por Resolución de 19/10/2016, de la Consejería de Fomento, se aprueba la Carta de Servicios de la Agencia del Agua, con la que se pretende informar al ciudadano y a los municipios sobre los servicios que se prestan desde el OA, los compromisos que se asumen en su prestación, así como las garantías en caso de incumplimiento de los mismos, procediéndose a la medición del grado de ejecución de aquellos mediante el estudio de los indicadores que en dicha carta se definen. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se cumplían, al menos, los compromisos que exigían publicidad e información pública y tampoco se procedía, con carácter general, a la evaluación de ninguno de ellos.

⁶³ Pese a que la CA afirma que el plan citado sí concreta las actuaciones a realizar, adjunta exclusivamente a las alegaciones un cuadro agregado que no desvirtúa lo dicho.

⁶⁴ La CA manifiesta en las alegaciones su intención de que “estas aglomeraciones mayores de 2.000 habitantes equivalentes en situación de no conformidad estén todas funcionando correctamente antes de 2024”.

E) CONTROL DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

Dado que el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, atribuía a las CCAA la elaboración los planes autonómicos de gestión de residuos, por Decreto 78/2016, de 20 de diciembre de 2016, se aprobó el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Directiva Marco de Residuos y en el artículo 14.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el Plan Integrado de Gestión de Residuos de CLM ha de evaluarse y revisarse como máximo a los seis años de su entrada en vigor, sin que, al cierre de 2019, se hubiese llevado a cabo aún una evaluación intermedia del mismo para obtener conclusiones parciales derivadas de su ejecución.

En el marco del Procedimiento de Infracción CE número 2015/2192 se identificó un total de 68 depósitos ilegales de residuos de construcción y demolición en CLM, tanto de titularidad pública como privada. A la vista de ello, desde el ejercicio 2016 se iniciaron actuaciones sobre 23 emplazamientos de titularidad pública, con un coste total, al cierre del ejercicio fiscalizado, de 1.617 miles de euros.

Respecto a los emplazamientos de titularidad privada, se han emprendido actuaciones contra los responsables del vertido o bien los titulares de los terrenos, lo que ha llevado a que a mediados de 2019 se hubieran restaurado doce emplazamientos.

Asimismo, la Comisión Europea, en el transcurso del procedimiento antes señalado, aceptó la exclusión del mismo de otros tres emplazamientos.

En relación con los 30 restantes, se ha estimado un coste de restauración por parte de la Administración, en caso de realizarse por vía de ejecución subsidiaria, de dos millones de euros.

Respecto a los depósitos ilegales de neumáticos, la CA ha manifestado a las autoridades competentes su interés para la cofinanciación de las medidas adoptadas para la gestión de neumáticos al final de su vida útil en el marco del Programa Operativo FEDER CLM 2014-2020. Las operaciones previstas al respecto alcanzaban siete emplazamientos, con un presupuesto inicial de 6.353 miles de euros.

Al finalizar el primer trimestre de 2019, se habían concluido las actuaciones relativas a cinco emplazamientos, con un coste de 5.258 miles de euros. Para los otros dos emplazamientos restantes se habían iniciado los procedimientos de ejecución subsidiaria por la Administración.

F) INCENTIVACIÓN DEL AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA

En relación con la Ley 1/2007, de 15 de febrero, de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética en CLM, han de señalarse las siguientes cuestiones que afectan al ejercicio fiscalizado:

– No se ha informado de la aprobación de los programas de ahorro y eficiencia energética a los que hace referencia el artículo 14 de esta norma, que contemplan las medidas de carácter transversal necesarias para la reducción de la demanda energética, así como el aumento del rendimiento energético, sin que se haya acreditado la implantación formalmente de medidas de ahorro y eficiencia energética en el marco de las instalaciones de la CA.

– Tampoco se ha concretado la aprobación del Plan Estratégico para el Desarrollo Energético de CLM por parte del Consejo de Gobierno, según prevé el artículo 11. Por lo tanto, la evaluación de sus efectos, que debería hacerse conforme al artículo 86 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, no se ha llevado a cabo.

– No se ha creado el registro de áreas preferentes de energías renovables al que hace referencia el artículo 5.

– El Observatorio Regional para las Energías Renovables, órgano colegiado de carácter consultivo previsto en el artículo 7 para el seguimiento y el análisis de la implantación y evolución de las energías renovables en CLM, se constituyó en 2008, sin que se haya acreditado ninguna reunión o emisión de dictamen desde dicho año.

Por otra parte, el artículo 35 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible establece, para las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la Administración General del Estado, la necesidad de adaptar sus planes estratégicos para, entre otras cuestiones:

– Revisar sus procesos de producción de bienes y servicios aplicando criterios de gestión medioambiental orientados al cumplimiento de las normas del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.

– Optimizar el consumo energético de sus sedes e instalaciones celebrando contratos de servicios energéticos que permitan reducir el consumo de energía, retribuyendo a la empresa contratista con ahorros obtenidos en la factura energética.

– Identificar líneas de actuación asociadas a procesos de investigación, desarrollo e innovación relacionadas con las actividades del objeto social o estatutario de la entidad, orientadas a obtener tecnología no existente en el mercado susceptible de contribuir a mejorar sus procesos productivos.

– Proponer y, en su caso, establecer, en el marco de la negociación colectiva, mecanismos que faciliten la movilidad de los trabajadores en el ámbito del sector público empresarial del Estado, así como establecer un sistema de formación orientado a la cualificación y adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías y a la cultura de la sostenibilidad.

En el ámbito de la CA, al cierre del ejercicio fiscalizado, no existía norma similar a la anterior aplicable a sociedades y entes públicos empresariales, que, por tanto, no tenían la obligación de incorporar estos principios a sus instrumentos de planificación.

II.7.10. Preparación de CLM para la implementación, control y seguimiento de los ODS

La Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Desarrollo Sostenible gira en torno a cinco ejes centrales: planeta, personas, prosperidad, paz y alianzas y está integrada por 17 ODS con 169 metas, que abordan las dimensiones económica, social y medioambiental de los mismos.

La Agenda fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015.

Como se desprende de la Resolución 70/1 de Naciones Unidas, en la implementación de la A2030 es necesaria la intervención de varios actores, tanto públicos como privados. En el caso español, los principales son el Gobierno de España, las Cortes Generales, las CCAA, las entidades locales y las entidades del Tercer Sector.

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

Para un adecuado logro de los ODS, en la etapa inicial, las distintas administraciones deben mostrar su compromiso con el cumplimiento de los ODS cuando estos recaigan en materias objeto de su competencia, además de promover la concienciación en dicho cumplimiento entre la sociedad y otros actores públicos. Adicionalmente, debe establecerse un sistema que permita la asignación de recursos financieros a los ODS y que sirva de apoyo a un plan o estrategia para su logro.

Por último, debe contarse con un sistema de medición de resultados intermedios y finales, estableciendo indicadores relevantes con los hitos deseables en cada momento, en base a los cuales puedan, en su caso, reorientarse los esfuerzos y recursos para su logro.

Por lo que se refiere al grado de preparación para la implementación de los ODS en CLM, en el Decreto 38/2018, de 5 de junio, por el que se crea la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030, se declara que el Gobierno de esta CA está firmemente comprometido con la Agenda 2030 y sus objetivos. En reunión de 5 de julio se procede a su constitución efectiva, si bien no se ha aportado la correspondiente acta debidamente firmada. Además de esta, solo consta documentación sobre otra reunión, convocada para el día 13 de marzo de 2019 (el acta aparece de nuevo sin formalizar).

Según el Decreto, la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030 (CSA2030) ha de registrar las acciones que ya se están llevando a cabo en esta materia e impulsar todas las que se deban articular a fin de cumplir los compromisos incluidos en la Hoja de Ruta de la Agenda 2030 de CLM, documento este último cuya existencia no ha sido acreditada.

De ello se desprende que el compromiso de asumir y llevar a cabo los ODS por parte de la CA, en la medida en que sus competencias tengan relación con aquellos, se hace solo de manera indirecta a través de la parte expositiva del Decreto.

La DG de Relaciones Institucionales asumió la presidencia de esta comisión. Por lo que se refiere a las vocalías, entre otros, se declaraba como tales a los titulares de las Secretarías Generales de la Presidencia y de las Consejerías que forman parte de la estructura de la Administración Regional. Según ha indicado la CA, estos órganos debían recabar la información necesaria de cada Consejería para su elevación a la comisión, aunque ni el decreto ni norma posterior en desarrollo del mismo establece el procedimiento para hacerlo.

En relación con las funciones de la CSA2030, el artículo 4 señala que estas son:

- Conocer las iniciativas, planes, programas y convenios existentes en los ámbitos cubiertos por los ODS, y llevar a cabo un seguimiento de su ejecución.
- Estudiar y proponer al Consejo de Gobierno nuevas acciones para el cumplimiento de los ODS. En este sentido y dado que, a 31 de diciembre de 2018, no se había formado una estrategia regional sobre el logro de los ODS, no se ha realizado la propuesta de nuevas acciones que supongan alcanzar el logro de metas que no estuvieran cubiertas por los programas y planes estratégicos con los que ya contase CLM. La CA ha indicado que, al cierre de 2019, está preparando una estrategia (o plan de acción) para definir estas cuestiones, por lo que la única referencia existente es el plan de acción estatal.
- Instar a otras Administraciones y organismos públicos y privados para que impulsen las medidas necesarias para promover el cumplimiento de los ODS en CLM. Estos aspectos no aparecen en las actas remitidas de las dos reuniones celebradas.
- Elaborar y hacer público un informe anual sobre el estado de cumplimiento de los objetivos y metas de la Agenda 2030. El primer informe, sobre el estado inicial de la situación, fue presentado en la reunión de esta comisión de 13 de marzo de 2019. Este informe presenta un carácter extensivo, abarcando desde el ejercicio 2015 y tratando algunos ODS que no tienen relación con

las competencias regionales. El informe no ha sido presentado ante las Cortes regionales. El informe sobre el ejercicio 2019 no había sido elaborado a 31 de marzo de 2020. La CA ha señalado que baraja la presentación de manera conjunta para los ejercicios 2019 y 2020, con los efectos negativos que una ausencia de medición anual conllevaría.

Por su parte, en el Boletín Oficial de las Cortes regionales de 11 de marzo de 2019 se incluye una declaración institucional de dicha institución para orientar la implementación en CLM de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, desde un enfoque de derechos de la infancia. En dicha declaración se insta al gobierno regional a la creación del Consejo Regional de Desarrollo Sostenible, como instrumento para el seguimiento del plan de acción (sin desarrollar a nivel regional a dicha fecha, como se ha dicho) y para la promoción de un proceso de rendición de cuentas participativo, sin que se haya acreditado su efectiva constitución al cierre de 2019.

En relación con las medidas adoptadas para la difusión de los ODS y si los diversos grupos de interés de la sociedad regional han sido incorporados al proceso para un mejor cumplimiento de dichos objetivos, la CA ha informado exclusivamente de la realización de un foro ciudadano en febrero de 2019.

La fórmula para dar participación a los distintos actores de la sociedad regional interesados o afectados por los ODS se refleja en el artículo 6 del Decreto 38/2018, al posibilitar que la CSA2030 constituyera grupos de trabajo. En este sentido, en su primera reunión se formaron diez grupos, donde figuran como participantes representantes de consejos asesores de la CA, de la universidad y de la mesa del tercer sector, si bien solo se ha acreditado la constitución formal de uno de ellos (grupo 8).

La CSA2030 no ha dictado instrucciones dirigidas a que, en caso de existir más de una consejería u organismo público regional vinculado con la consecución de algún ODS, se estableciese una separación de responsabilidades para el logro de las metas.

Las órdenes para la elaboración de los presupuestos regionales dictadas durante 2018 y 2019 no hacen mención a la distribución de recursos en función de los ODS. Por tanto, durante el ejercicio fiscalizado no existía una asignación de los recursos financieros en función de los ODS a lograr. Así, el presupuesto de la CA para 2018 no permitía identificar los créditos asignados a cada uno de los ODS competencia de la CA, sin perjuicio de que, en la clasificación funcional que se presenta, estos queden ligados a diversas políticas que tienen cabida dentro de los mismos. Precisamente en la declaración institucional de las Cortes regionales antes señalada, se insta al Gobierno de CLM a llevar a cabo estas acciones⁶⁵.

En el ejercicio fiscalizado no se había realizado una priorización expresa de los ODS que la CA debía atender. Tampoco consta la existencia de una serie de hitos u objetivos intermedios y finales en relación con los logros deseados y alcanzables en el ámbito de la CA.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado y mediante Decreto 56/2019, de 7 de julio, por el que se establece la estructura de la Administración Regional, se crea la Consejería de Desarrollo Sostenible. Se atribuye entonces, por Decreto 87/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Desarrollo Sostenible, el impulso de los planes específicos establecidos por las diferentes consejerías de la Administración regional para el cumplimiento de los ODS a la DG de Agenda 2030 y Consumo de dicha consejería. Estos planes específicos deberían ser un detalle de la estrategia regional de los ODS en cada uno de los

⁶⁵ La CA manifiesta en sus alegaciones que, “como avances en el ámbito de la presupuestación en función de los ODS hay que destacar que el Proyecto de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021 incorporará, por primera vez, una memoria sobre los ODS de la Agenda 2030 que será el punto de partida para iniciar los trabajos de análisis del impacto presupuestario en dicho ámbito que se irá desarrollando en los próximos ejercicios”.

ámbitos de competencias de las consejerías que, como se ha señalado, seguía en fase de desarrollo.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

La gestión de los FCI se encuentra regulada en la LFCI, que permite destinar los recursos previstos en el artículo 158.2 de la Constitución Española a dos fondos, el FC y el Fondo Complementario, con el fin de que este último pueda financiar no solo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a dicha inversión.

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

El importe total de las dotaciones del ejercicio 2018 para la CA en concepto de FCI, consignado en la sección 33 de los PGE, fue de 35.005 miles de euros, de los que 26.254 miles correspondían al FC y 8.751 miles al Fondo Complementario (el 33,3 % del primero, según establece el artículo 6.1 de la LFCI).

Las dotaciones aprobadas en la LPGE no corresponden a proyectos concretos sino a líneas generales de actuación en diferentes sectores. Del mismo modo en la información suministrada en los anexos de este Informe solamente figuran los importes agregados a nivel de línea de actuación, no constando el detalle por cada uno de los proyectos en los que aquellas a su vez se desglosan.

Los anexos III.1 y III.3 reflejan la liquidación de las aplicaciones del presupuesto de gastos que registraron las obligaciones reconocidas y pagos por el FC y el Fondo Complementario, respectivamente.

El impacto que las medidas de contención del déficit público han tenido en los últimos años en la inversión pública puede contemplarse a través de la comparación de las dotaciones de los fondos entre 2011 y 2018, dada la relación directa entre gastos de inversión y dotaciones del FC, tal como muestra el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 62. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI

(miles de euros)

Año	Importe de las dotaciones	Variación interanual (en %)
2011	69.200	(35,7)
2012	54.672	(21)
2013	46.202	(15,5)
2014	37.716	(18,4)
2015	37.067	(1,7)
2016	33.146	(10,6)
2017	34.069	2,8
2018	35.005 (*)	2,7

(*) En el acta de la reunión del Comité de Inversiones Públicas del 20 de septiembre de 2017 se expone el incremento de la participación de algunas CCAA, entre las que se encuentra CLM, indicando que este se explica, casi siempre, por la corrección por renta.

La dotación total prevista para estos Fondos en los PGE de 2018 continúa siendo la misma que en los cuatro ejercicios anteriores (432.430 miles de euros).

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, con un descenso del 49 % desde 2011 hasta 2018, pasando a representar en el ejercicio fiscalizado el 0,38 % del presupuesto inicial de la CA.

II.8.2. Recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial

Los derechos reconocidos en el ámbito de los FCI ascendieron a 35.005 miles de euros en 2018. De ellos, 26.254 miles correspondían al FC y 8.751 miles al Fondo Complementario. Quedaron pendientes de recaudación hasta el ejercicio 2019 un total de 11.260 miles de euros.

Los proyectos en los que se concretan las líneas de actuación son financiados por FCI en exclusividad o bien por dichos fondos junto con otros propios. Anualmente las obligaciones reconocidas vienen siendo iguales o superiores a los ingresos recibidos.

II.8.3. Proyectos de inversión

A) PROYECTOS FINANCIADOS

Las dotaciones aprobadas en la LPGE se distribuyeron en tres grandes actuaciones: infraestructuras en carreteras, infraestructuras y equipamiento en centros educativos e infraestructuras y equipamiento sanitario. Cada una de estas líneas de actuación es gestionada por una Consejería u Organismo (Consejería de Fomento, Consejería de Educación, Cultura y Deporte y SESCAM, respectivamente).

La Consejería de Fomento gestionó el 61 % de los fondos (21.361 miles de euros), mientras la de Educación el 11,8 % de los fondos (4.126 miles). Por su parte, el SESCAM tuvo encomendada la gestión de proyectos por 9.518 miles de euros (27,2 % de los fondos).

En el ejercicio 2018 no se produjeron alteraciones cuantitativas ni cualitativas en la asignación inicial de los fondos.

B) GRADO DE EJECUCIÓN Y AVANCE DE LOS PROYECTOS

Cada uno de los proyectos aprobados cuenta con la consideración de líneas de actuación, pero no con una definición detallada de las actuaciones que los componen. A su vez, a cada proyecto se le asignan las aplicaciones presupuestarias correspondientes a cada uno de los fondos para la imputación de gastos. Por lo tanto, el grado de ejecución de los proyectos considerado por la CA no es el avance real de los mismos que, dada su falta de concreción, no es posible determinar, sino el que se ha obtenido por la relación entre obligaciones reconocidas en las aplicaciones presupuestarias que recogen los gastos imputados a los citados proyectos y las dotaciones asignadas a los mismos, las cuales, según la información facilitada, ascienden al 100 %.

II.8.4. Financiación de los Fondos

El resumen de la financiación obtenida por CLM, durante el ejercicio fiscalizado, por recursos de los FCI, se refleja en el estado siguiente, detallando para cada dotación y tipo de fondo los importes solicitados y pendientes de solicitar.

CUADRO Nº 63. FCI (FINANCIACIÓN OBTENIDA EN 2018)

(miles de euros)

FCI origen	Dotación	Solicitado	Pendiente de solicitar a 31/12/2018
2018. FC	26.254	26.254	0
2018. Fondo Complementario	8.751	8.751	0

Los derechos reconocidos por los recursos de los Fondos, procedentes del Estado, ascendieron, como ya se ha señalado, a 35.005 miles de euros, mientras las obligaciones pagadas por la CA en partidas de su presupuesto vinculadas a la ejecución de proyectos con dichos Fondos fueron de 35.419 miles de euros.

II.9. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**II.9.1. Informes de Fiscalización anteriores**

El Informe anual de fiscalización de CLM, ejercicio 2017, fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 19 de diciembre de 2019, por lo tanto, una vez cumplido el plazo para elaborar y remitir la Cuenta General de CLM relativa al ejercicio 2018. Por ello, se analizan a continuación las recomendaciones incluidas en el informe inmediatamente anterior (relativo al ejercicio 2016), aprobado por el Pleno el 20 de diciembre de 2018, el cual recogía recomendaciones similares a las formuladas en el de 2017, dado el carácter recurrente de las fiscalizaciones.

1. *Tal como señalan diversas Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas (entre otras de 8 de abril de 2014, de 28 de abril de 2015 y de 12 de junio de 2017), se deberían 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 este Tribunal. Las modificaciones normativas realizadas en los últimos años retrasaron el plazo de rendición desde el 30 de junio hasta el 31 de octubre, sin que esta situación haya revertido, pese al tiempo transcurrido desde que esta se viene haciendo, tanto por el Tribunal como por la Comisión Mixta.*

2. *La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello deben tomarse en consideración normas contables tales como el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público. Además, debería valorarse el dictado de una norma similar a la contenida en la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación. No se han producido modificaciones legales en la configuración de la Cuenta General, la cual, según el TRLH, recoge exclusivamente entes sujetos a contabilidad pública. No obstante, la IGCA, al formar dicha Cuenta, ha incluido también determinadas entidades sujetas a contabilidad privada. Por otra parte, mediante la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, se aprueba el PCGP de la JCCM, adaptado al Plan estatal de 2010, norma que deroga la Orden de diciembre de 1997, donde también se regulaba la estructura y contenido de la Cuenta General de la CA, sin que, al cierre de 2019, se hayan regulado estos extremos.*

3. *Conforme al marco contenido en los artículos 62.3 y 83 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda, sería recomendable elaborar un plan de disposición de fondos, como instrumento de planificación y gestión de las disponibilidades líquidas tendente a promover la sostenibilidad financiera.* No ha habido avances en la elaboración de dicho plan, pese a venir recomendándose esta medida desde la fiscalización del ejercicio 2012, por lo que parece ser que los órganos gestores no consideran oportuno contar con el instrumento que le ofrecen los mencionados artículos, pese a sus relaciones con las obligaciones impuestas por la LOEPSF.

4. *Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable.* Si bien durante el ejercicio 2018 no se han apreciado mejoras, la CA ha indicado que, con ocasión de la entrada en vigor el 1 de enero de 2019, de la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se aprueba el PGCP de la JCCM, se extiende la vinculación automática inventario-contabilidad a la totalidad de las clases de activos que deben integrarse en el Inventario General, lo que será objeto de comprobación en fiscalizaciones subsiguientes.

5. *Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley General Presupuestaria.* No se ha dictado norma alguna para cubrir esta carencia, pese a la relevancia de ofrecer un mayor detalle que el que consta en las cuentas anuales para algunas materias, como así reconocen la ley estatal y algunas leyes de hacienda autonómicas.

6. *Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.* Tampoco ha habido avances al respecto.

7. *Dada la redacción del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha y la Ley 50/2002, de fundaciones, la ruptura del vínculo entre la Administración pública y una fundación debería llevarse a cabo mediante las vías de extinción (con o sin liquidación) de esta última previstas en la propia Ley, en lugar de la utilización del mecanismo de renuncia a la posición de miembro del Patronato.* Al no haberse producido nuevas operaciones en el sentido expuesto en los últimos ejercicios, la presente recomendación no puede verificarse, por lo que será contrastada si vuelve a generarse una situación como la expuesta.

8. *Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad en materia de modificaciones de créditos incluyendo como requisito exigible para proceder a las ampliaciones de créditos, que estas se realicen con la oportuna financiación, con el fin de evitar desequilibrios que conducen a la generación de déficits presupuestarios.* Si bien la legislación no ha sido actualizada, desde el ejercicio 2017 todos los expedientes de modificación señalan la fuente de financiación.

9. *Deberían implantarse los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promoverse la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda.* No se han tomado medidas para la creación de ambos registros.

10. *Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.* De la

información aportada durante la fiscalización no se deducen avances en relación con esta recomendación.

II.9.2. Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas

Mediante la Resolución de 27 de febrero de 2018 aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2015, se instaba a esta a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Con posterioridad, se ha aprobado la Resolución de 27 de febrero de 2019, en relación con el Informe de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2016. En la misma se insta a realizar actuaciones coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior.

Adicionalmente, se insta a la CA a implantar los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promover la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda (recomendación incluida en el Informe de fiscalización del ejercicio 2016 por primera vez), desprendiéndose, del análisis realizado en el epígrafe II.7.9, que la CA seguía sin tener constituidos ambos registros públicos de infractores, al igual que se advirtió en los dos ejercicios precedentes.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización, expuestos en los apartados anteriores, se deducen las siguientes conclusiones:

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma (CA) de Castilla-La Mancha (CLM) del ejercicio 2018 y las cuentas anuales individuales integradas en la misma se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, salvo por:

- Las cuentas de los Consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos no se incluyen en la Cuenta General, si bien se trata de entidades en liquidación de escasa relevancia económica.
- Las cuentas del Grupo Ente Público Radio-Televisión de CLM (RTVCLM) y de Infraestructuras del Agua de CLM deberían haberse presentado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.4 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de CLM (TRLH).
- Si bien la Orden de 15 de diciembre de 1997, de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública aplicable a la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) y se determina la estructura y contenido de la Cuenta General (PGCP), toma como base el Plan de Contabilidad Pública aprobado mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994, omite algunos apartados de la memoria de la citada Orden estatal, con la correspondiente pérdida de información.
- La contabilidad de la Administración regional y organismos administrativos se adapta, con determinadas particularidades, al plan contable previsto en la ya derogada Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994. No obstante, mediante la Orden 169/2018, de 26 de

noviembre, se aprueba el Plan de contabilidad pública de la JCCM, adaptado al Plan estatal de 2010.

– La normativa autonómica no contiene previsión similar a la de la Orden HAP/801/2014, de 9 de mayo, por la que se regula el procedimiento de rendición de cuentas anuales en los casos de modificaciones estructurales entre entidades del sector público que supongan la extinción de entidades públicas sin que exista un proceso de liquidación.

Tras la derogación desde 1 de enero de 2019 de la Orden de 15 de diciembre de 1997 por la Orden 169/2018, de 26 de noviembre, por la que se aprueba el PGCP de la JCCM, no se ha dictado precepto alguno que regule el contenido y estructura de la Cuenta General, la cual, con la normativa vigente en el ejercicio fiscalizado, no se presentaba de forma consolidada (epígrafe II.2.1).

2. Las demás cuentas de las entidades que pertenecen al sector público regional o están mayoritariamente participadas por la Comunidad se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, a excepción de las cuentas de la Fundación Colección Roberto Polo que se han rendido fuera del plazo previsto y según el modelo contable aplicable a empresas (epígrafe II.2.2).

III.2. CONTROL INTERNO

Por lo que se refiere al adecuado funcionamiento de los mecanismos de control interno y sistemas de planificación de gastos e ingresos con que contaba la Comunidad durante el ejercicio fiscalizado, cabe realizar las siguientes observaciones:

3. Se produjeron actos de convalidación por el Consejo de Gobierno, conforme al artículo 100 del TRLH, por omisión del trámite de fiscalización previa en actos de contenido económico, por valor de 8.228 miles de euros (subepígrafe II.3.1.A).

4. De las 59 actuaciones previstas en los planes de control financiero aprobados que incidieron esencialmente sobre la actividad económico-financiera de dicho año (excluidas las relativas a fondos comunitarios), consta la finalización de 42.

El TRLH no incluye una previsión similar a la de los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), sobre los planes de acción a elaborar por los órganos afectados por los controles de la Intervención General y su seguimiento, lo que debilita los efectos de las actuaciones de control (subepígrafe II.3.1.B).

5. El TRLH establece escasas restricciones a la realización de transferencias de crédito, lo que debilita el valor del presupuesto inicialmente aprobado como instrumento de planificación de la actividad. Adicionalmente para el ejercicio fiscalizado, la Ley de Presupuestos de la CA (LP) deja sin efecto la práctica totalidad de las limitaciones contenidas en el precitado Texto.

La información de seguimiento de los objetivos existentes en relación con los programas presupuestarios previstos en la LP se limita a aportar los datos cuantitativos, sin acompañarlos de la necesaria información cualitativa que permitiría su correcta comprensión (subepígrafe II.3.2.A).

6. En el ejercicio fiscalizado no se contaba con un plan de disposición de fondos, documento que, sin ser de elaboración imperativa según el TRLH, cobra especial relevancia a la vista de las obligaciones impuestas por la Ley Orgánica (LO) 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) (subepígrafe II.3.2.B).

7. No se ha informado sobre la introducción de nuevos sistemas de control para la supervisión de las diferentes actuaciones financieras de la Comunidad, en virtud del artículo 59 del TRLH, por

lo que perviven las carencias advertidas en los informes de fiscalización precedentes (subepígrafe II.3.2.C).

8. En el ejercicio fiscalizado no existía aún vinculación entre la aplicación de inventario y la contabilidad para la totalidad de bienes, produciéndose además diferencias entre los registros de las rúbricas de inventario y los saldos contables de las cuentas de inmovilizado (subepígrafe II.3.2.D).

9. La información sobre la gestión de la explotación del patrimonio público del suelo de la Comunidad no se incluye en la Cuenta General, pese a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. Así mismo, tampoco se acredita la constitución del patrimonio público de suelo previsto en la citada regulación autonómica (subepígrafe II.3.2.E).

10. No se ha producido la remisión trimestral a las Cortes Regionales de las relaciones de beneficiarios de subvenciones a las que se refiere el Decreto 49/2018, de 10 de julio (subepígrafe II.3.2.F).

11. A pesar de la previsión de anualidad del informe sobre los sistemas para verificar el registro contable de facturas, recogida en el artículo 12.3 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, tras el informe de agosto de 2018, no se ha acreditado la emisión de ningún otro (subepígrafe II.3.2.G).

12. Gran parte de la política de seguridad de la información de la Administración de la Junta de Comunidades de CLM (JCCM) aprobada por el Decreto 57/2012, de 23 de febrero, permanecía pendiente de desarrollo en la forma prevista en el mismo. En este sentido, no se ha informado de la aprobación, por el comité responsable, de planes estratégicos, planes directores y líneas de actuación en materia de seguridad de la información y políticas de auditoría. Además, en el ejercicio fiscalizado, sistemas tales como TAREA y GRECO no contaban con la declaración de aplicabilidad prevista en el artículo 27 del Real Decreto (RD) 3/2010, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), que fue obtenida posteriormente. Es destacable que, a partir del mes de mayo de 2018, se contó con un procedimiento de gestión de incidentes de seguridad debidamente aprobado, lo que subsana la carencia advertida en fiscalizaciones precedentes (subepígrafe II.3.2.H).

13. Al cierre del ejercicio fiscalizado no se había concluido la necesaria automatización e interoperabilidad de las infraestructuras de la JCCM en relación con los servicios del Directorio Común (DIR3) y el Sistema de Información Administrativa (SIA) de la Administración General del Estado. Además, durante el ejercicio fiscalizado, la CA no había establecido formalmente mecanismos de control para verificar el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), pese a la previsión contenida en el artículo 27 del RD (subepígrafe II.3.2.I).

14. La CA no realizó actuaciones, ni durante el ejercicio fiscalizado ni hasta el cierre de 2019, que dieran cumplimiento al sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes previsto en el artículo 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) que permita comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y sostenibilidad financiera, y que incluya la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción (subepígrafe II.3.2.J).

III.3. CUENTA GENERAL

15. Del análisis realizado se desprende que, con carácter general, las cuentas de la Administración General de la Junta y de los entes sujetos a contabilidad pública se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, así como

que la gestión presupuestaria se desarrolló según las normas que la rigen, si bien han de realizarse las observaciones que se recogen a continuación (subapartado II.4).

16. Al igual que en 2017, la LP para 2018 no recoge la prohibición de realizar modificaciones que supongan un aumento de las necesidades totales de financiación, lo que incide negativamente en la sostenibilidad financiera de la CA. Además, en la normativa de CLM no existen disposiciones equivalentes a las de la LGP, donde se establecen restricciones cualitativas para las transferencias de crédito y de financiación para las ampliaciones (subepígrafe II.4.2.B).

17. Durante 2018 se reconocieron obligaciones en el presupuesto del citado ejercicio en una cuantía de 15.009 miles de euros por gastos derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones que se realizaron en años anteriores, admitiéndose excepciones a dicha imputación en los supuestos del artículo 36 del TRLH y sin que se acreditara en cuál de ellas se ampara la relativa a obligaciones por un importe de 4.726 miles de euros (subepígrafe II.4.2.C).

18. Ni las liquidaciones definitivas de los ejercicios 2008 y 2009, ambas negativas para la CA, ni los mecanismos posteriores previstos para su devolución fraccionada se han registrado en contabilidad financiera, ascendiendo la deuda a 666.879 miles de euros al cierre de 2018 (subepígrafe II.4.2.D).

19. Numerosos valores contables del inmovilizado no son reflejo de los importes por los que aparecen en el inventario. Esta falta de conexión entre los sistemas se centra en todos aquellos bienes y derechos que no son inmuebles afectos al dominio público o elementos de transporte (subepígrafe II.4.3.A).

20. Al cierre del ejercicio 2018, el importe contabilizado de deudores presupuestarios con antigüedad superior a cuatro años ascendía a 94.177 miles de euros. Además, la Junta no utiliza las cuentas previstas en el PGCP para registrar en balance el importe de las deudas aplazadas y fraccionadas pendientes de vencimiento, lo que incide sobre el total de deudores reflejados en balance (subepígrafe II.4.3.B).

21. En al menos tres cuentas bancarias se incumplía lo dispuesto en el artículo 86.2 del TRLH, donde se exigen dos firmas conjuntas para su manejo, y en otras dos no se acreditó su cumplimiento (subepígrafe II.4.3.C).

22. La representatividad de la cifra de fondos propios como magnitud obtenida por diferencia entre el activo y el pasivo exigible, se encuentra afectada, fundamentalmente, por las incidencias en el registro del inmovilizado (subepígrafe II.4.3.D).

23. Gastos por 550 miles de euros derivados de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones realizadas con anterioridad al año 2018 no estaban contabilizados en la cuenta de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto al cierre de 2017 (subepígrafe II.4.3.E).

24. La memoria no contiene el estado operativo previsto en PGCP donde se informe suficientemente de la comparación entre los gastos e ingresos presupuestarios (subepígrafe II.4.5.A).

25. Ingresos extraordinarios de otros ejercicios por 4.261 miles de euros se contabilizan incorrectamente en la cuenta de resultados de 2018 del Servicio de Salud de CLM (SESCAM), en lugar de ser imputados directamente al patrimonio (subepígrafe II.4.6.C).

26. En los balances de los organismos autónomos (OOAA), no aparece la cuenta de “resultados del ejercicio anterior”, cargándose estos directamente contra la cuenta de “patrimonio”. Tampoco se hace distinción entre los deudores y acreedores presupuestarios procedentes del propio ejercicio y de ejercicios cerrados, contabilizándose todos ellos de manera agrupada.

Dos cuentas bancarias del SESCAM y una del Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de CLM (IRIAF) no respetaban lo establecido en el artículo 86.2 del TRLH. Además, la rúbrica de inmovilizado de los Organismos presentaba deficiencias similares a las señaladas para la Administración General y, en particular, la diferencia entre el precio de adquisición contabilizado para el inmovilizado no financiero del SESCAM y su valor en inventario asciende a 443.458 miles de euros, cuestionando que este último se esté utilizando como soporte de la contabilidad.

Gastos realizados en 2018 por importe de 139.869 miles de euros no fueron objeto de imputación al presupuesto del SESCAM, mientras otros correspondientes a ejercicios anteriores por importe de 102.135 miles de euros fueron imputados al presupuesto del año fiscalizado, incumpliendo el principio de especialidad temporal recogido en el artículo 49 del TRLH, actuación que repercute, a su vez, en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería. Además, no queda patente el procedimiento seguido para la imputación de gastos de ejercicios anteriores a 2018 por este organismo, en un importe de 32.897 miles de euros, en relación con su amparo en alguna de las excepciones a la regla de temporalidad previstas en las normas aplicables (subepígrafes II.4.6.B y II.4.6.C).

III.4. CUENTAS ANUALES DE OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

27. Del análisis realizado sobre las cuentas individuales de empresas, fundaciones y consorcios de la Comunidad y de los informes de auditoría emitidos sobre ellas se desprende que, con carácter general, se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, si bien se formulan determinadas observaciones ante las incorrecciones advertidas, que se recogen a continuación (subapartado II.5).

28. A diferencia de lo previsto en la LGP, el TRLH no contaba con un precepto que obligara ni a las empresas ni a las fundaciones públicas autonómicas a la elaboración de un informe, a presentar junto con las cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, aspectos que, en general, no son tratados con el detalle necesario en la información ordinaria incluida en las cuentas anuales (subepígrafes II.5.1.A y II.5.2.A).

29. La Sociedad de Gestión Ambiental de CLM, S.A. (GEACAM) se encontraba a 31 de diciembre de 2018 en causa de disolución de acuerdo con el artículo 363 del TRLSC (subepígrafe II.5.1.B).

30. Las cuentas anuales de 2018 de la Sociedad Gestión de Infraestructuras de CLM, S.A. (GICAMAN), Grupo Instituto de Finanzas de CLM, GEACAM y de la Sociedad para el Desarrollo Industrial de CLM, S.A. (SODICAMAN) presentaban diversas incorrecciones en la aplicación de criterios contables o ausencia de la información prevista en el plan contable de referencia.

La situación patrimonial y financiera de Televisión Autónoma de CLM, S.A.U. (CMT) y de Radio CLM S.A.U. se veía afectada en 2018, al igual que en ejercicios anteriores, por diversas incertidumbres relevantes de carácter fiscal, pese a lo cual ambas sociedades decidieron no reconocer el riesgo correspondiente y ello pese a que su resolución en contra de los intereses de CMT colocaría a esta sociedad en situación de disolución, según lo dispuesto en el artículo 363 del TRLSC. Por otro lado, en sus cuentas anuales y a la vista de lo señalado en la norma de registro y valoración 18.2 del Plan General de Contabilidad (PGC) y normativa de desarrollo, no queda suficientemente documentado el soporte para la contabilización de las transferencias recibidas de la JCCM directamente en sus fondos propios (subepígrafe II.5.1.E).

31. La LP para 2018, pese a lo dispuesto en su artículo 1.2, no incluyó los presupuestos de explotación y capital de dos fundaciones del sector público regional. Además, la memoria de las cuentas anuales de las fundaciones regionales no incluye información sobre el grado de

cumplimiento del Código de Conducta de las entidades sin fines lucrativos para la realización de las inversiones financieras temporales, aprobado mediante acuerdo del Consejo de la CNMV de 20 de noviembre de 2003 (subepígrafe II.5.2.A).

32. Al cierre del ejercicio fiscalizado, la Fundación Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración presentaba patrimonio neto negativo, mientras que los fondos propios de la Fundación Centro Tecnológico del Metal de CLM eran casi inexistentes tras los constantes resultados negativos, y las fundaciones Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC) y CLM Tierra de Viñedos, se encontraban incursas en una situación de persistente desequilibrio financiero (subepígrafes II.5.2.A y C).

33. La situación de las fundaciones Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración y CLM Tierra de Viñedos cuestiona la formulación de las cuentas anuales de 2018 bajo el principio de entidad en funcionamiento. Adicionalmente, las cuentas de Centro Tecnológico del Metal, Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes, Jurado Arbitral Laboral y Sociosanitaria de CLM presentaban determinadas incorrecciones en la aplicación de los criterios y normas contables. Del análisis realizado y a la vista de los errores procedentes de ejercicios anteriores que provocaron la reformulación de cuentas en 2017 y la posterior corrección de los saldos de dicho ejercicio en las cuentas de 2018, se aprecia un alto riesgo de ausencia de razonabilidad de los saldos de acreedores de las cuentas anuales de la Fundación PSMRC (subepígrafe II.5.2.D).

34. Las cuentas anuales de los consorcios Parque Arqueológico de Carranque y Parque Arqueológico de Alarcos, ambos en proceso de disolución, no se formularon conforme al PGCP, como estipulan sus estatutos. En 2019, se constata la inactividad de ambas entidades, permaneciendo sin avance sus procesos de disolución (epígrafe II.5.3).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que:

35. En el informe del Ministerio de Hacienda de octubre de 2019 sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del ejercicio 2018, se indica el cumplimiento del objetivo de déficit y de la regla de gasto. No obstante, los datos provisionales sobre el ejercicio 2019 reflejan la vuelta a la situación de incumplimiento del objetivo de déficit, con una importante desviación.

La CA también cumplió el objetivo de deuda para el ejercicio fiscalizado, situándose dicha deuda, al cierre del mismo, en 14.714 millones de euros (subepígrafe II.6.2.C).

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

36. El crecimiento global interanual de los gastos de personal del sector público de CLM ha sido de un 4,3 % (142.034 miles de euros). Así, junto a los incrementos de las retribuciones de los empleados públicos habilitados por el artículo 18. Dos de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2018, se produjo otro adicional del 1,5 % derivado de la eliminación en un 50 % de la reducción del complemento específico llevada a cabo por la Ley autonómica 1/2012. No obstante, la CA no cumplía el requisito establecido en la Disposición adicional (DA) 41ª de la Ley de PGE para 2018 para poder aprobar el restablecimiento de estas últimas retribuciones y, en relación con dicho incumplimiento, cabe citar la Sentencia del Tribunal Constitucional que estima el recurso de inconstitucionalidad número 5530-2019 y declara

la inconstitucionalidad y nulidad de la DA decimoséptima de la Ley 14/2018 de presupuestos generales de la Región de Murcia para el año 2019. En dicha sentencia se señala que “la norma autonómica se limita a ordenar la recuperación de los conceptos retributivos dejados de percibir en 2013 y 2014, omitiendo los criterios a que expresamente se refiere la norma estatal de contraste y, con ello, infringiendo el carácter condicionado de la posibilidad de recuperación que esta última contempla, porque ha quedado acreditado, y no se ha controvertido, que las condiciones que la norma básica impone con relación al cumplimiento de los objetivos de déficit y de deuda y la regla de gasto no se cumplieran (subepígrafos II.7.1.A y B).

37. Instituto de Finanzas de CLM, Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC), el Ente Público RTVCLM, Radio Autónoma de CLM, S.A.U. (RCM) y CMT superaron la cuantía prevista para los gastos de personal en los respectivos presupuestos aprobados en la LP para 2018, si bien todas ellas siguieron el procedimiento previsto en su artículo 21.

El Grupo Ente Público RTVCLM suscribió 162 contratos con carácter temporal, sin que quede especialmente justificada la urgencia de 129 contrataciones de interinos pese a lo dispuesto en la DA novena de la LP para 2018, al indicarse exclusivamente como fundamento “sustituir a trabajadores con derecho a reserva de plaza”.

El citado Grupo ha abonado en marzo de 2018 y abril de 2019 atrasos de 2016, 2017 y 2018 por 1.105 miles de euros amparados en el IV Convenio Colectivo de CLM Media, 190 miles con anterioridad a la entrada en vigor de este, a la cual quedaban supeditados. Por otro lado, si bien en el ejercicio se corrigieron incidencias en la aplicación de la normativa tributaria sobre determinadas retribuciones a su personal, las cuales fueron advertidas en fiscalizaciones precedentes, persisten otras que han supuesto que el Grupo haya dejado de practicar retenciones sobre una base aproximada de 12 miles de euros (subepígrafe II.7.1.D).

38. De las actuaciones de control financiero de la Intervención General de la CA (IGCA) se deduce que un número significativo de altas de personal temporal de la Fundación Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración fueron cursadas con posterioridad a la expiración de la vigencia de las autorizaciones concedidas por la consejería competente (subepígrafe II.7.1.E).

39. Durante ocho meses de 2018, el período medio de pago de la CA, calculado conforme al RD 635/2014, no se adecuó al periodo de 30 días legalmente establecido. Ante dicho incumplimiento no se actuó según lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LOEPSF. Además, no se han llevado a cabo los controles previstos en la DA tercera de la Ley Orgánica (LO) 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, sobre las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas, relativos a verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria (subepígrafe II.7.2.A).

40. El Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) de 2 de marzo de 2017 estableció condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas (CCAA) que quisieran adherirse al compartimento Fondo de Liquidez Autonómico (FLA) del Fondo de Financiación de las CCAA, sin que CLM cumpliera todas ellas en tiempo y forma, lo que no le impidió percibir los fondos (subepígrafe II.7.2.B).

41. El TRLH no contiene ningún precepto similar al previsto para la Administración estatal por la DA primera de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), sobre la remisión al Tribunal de Cuentas, de forma anual, de un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, por lo que no se cuenta con un mecanismo donde se ponga de manifiesto una visión integradora de las actuaciones llevadas a cabo en este sentido (subepígrafe II.7.3.A).

42. La información que consta en la Base de Datos Regional de Subvenciones (BDRS) tanto sobre procedimientos de reintegro, como sobre prohibiciones para ser beneficiario de subvenciones, es muy limitada, no ajustándose a las previsiones reglamentarias (subepígrafe II.7.3.B).

43. La Fundación PSMRC no atendió los requerimientos del órgano gestor de las transferencias nominativas de 2016, 2017 y 2018 concedidas por la JCCM para las sucesivas ediciones de la Semana de la Música Religiosa de Cuenca, relativos a la justificación de los fondos recibidos, sin que, ante esta actuación, se hubieran iniciado procedimientos de reintegro al cierre de 2019 (subepígrafe II.7.3.C).

44. La JCCM, el Instituto de Promoción Exterior de CLM (IPEX) y el IMUJ vienen concediendo anualmente subvenciones directas y en régimen de concurrencia competitiva a las organizaciones sindicales Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT), así como a la Confederación Empresarial de CLM (CECAM), reconociéndose en 2018 obligaciones por importe de 3.204 miles de euros, de cuyo análisis se han derivado deficiencias, tales como la indeterminación de los gastos elegibles, la falta de vinculación entre las actuaciones realizadas y los gastos justificados, la ausencia en la cuenta justificativa de una relación de otros ingresos o subvenciones relacionados con la actividad subvencionada o la ausencia de actuaciones de verificación por el órgano gestor de la posible incompatibilidad de las ayudas recibidas con otras para la misma finalidad (subepígrafes II.7.3.D).

45. La JCCM no utiliza la cuenta prevista por el PGCP para registrar en el balance las provisiones para riesgos y gastos, por lo que no se estarían contemplando los importes estimados para hacer frente a responsabilidades probables o ciertas, procedentes de litigios en curso, indemnizaciones u obligaciones pendientes de cuantía indeterminada, como sería el caso de avales u otras garantías similares a cargo de la entidad (subepígrafe II.7.4.C).

46. Aunque el artículo 15 de la Ley 8/2000, de 30 de noviembre de Ordenación sanitaria de CLM establece que el Plan de Salud es el instrumento de planificación estratégica, dirección y ordenación del Sistema Sanitario de CLM, la CA no contaba con un plan de estas características durante el ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.7.5.B).

47. Durante 2018 se generaron obligaciones pendientes de imputar al presupuesto del SESCAM, que quedaron contabilizadas en la cuenta 409, por un importe de 140.553 miles de euros. La suma de las obligaciones reconocidas y las pendientes de imputar al presupuesto excedieron en 114.315 miles los créditos disponibles del Organismo (subepígrafe II.7.5.C).

48. El 27,9 % de las plazas cubiertas de la plantilla del SESCAM al cierre de 2018 lo fue mediante personal interino, aumentando el porcentaje de interinidad respecto del año precedente. En el caso de 39 trabajadores eventuales, a la vista del período acumulado y de conformidad con el artículo 9 de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, se hacía necesario valorar la creación de plazas estructurales en la plantilla. A lo anterior ha de añadirse la existencia de 1.444 plazas no ocupadas de la plantilla. Del total de las contrataciones temporales señaladas se ha observado que, con carácter general, no existe homogeneidad en los motivos aludidos por las gerencias del SESCAM para desencadenar la contratación y que solo un 2 % de las contrataciones aparecen catalogadas específicamente bajo la denominación de "cobertura urgente".

En los controles financieros sobre el SESCAM se pone de manifiesto, entre otras deficiencias, que en los nombramientos de promoción interna temporal (PIT) realizados en el ejercicio 2018 no se justifica la necesidad en los términos del artículo 26 de la Orden 214/2017 y existe un elevado número de ellos cuya duración supera los dos años, lo que ya fue indicado en fiscalizaciones precedentes (subepígrafe II.7.5.D).

49. Diversos controles realizados internamente por el SESCAM sobre sus Gerencias de Atención Integrada pusieron de manifiesto la necesidad de revisar el procedimiento de validación y abono de las facturas derivadas de la prestación de servicios de asistencia sanitaria a través de medios ajenos, sin que se adoptaran las medidas oportunas para ello durante el ejercicio fiscalizado. No obstante, a partir de agosto de 2019, las GAI de Cuenca, Toledo y Talavera aprobaron protocolos de actuación para la facturación de la actividad concertada, cuya eficacia para solventar los problemas anteriores se analizará en próximas fiscalizaciones (subepígrafe II.7.5.E).

50. El conjunto del gasto sanitario y farmacéutico de CLM creció por encima de la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española para 2018 (punto II.7.5.F.2).

51. La gestión del equipamiento sanitario tecnológico de las diferentes unidades del SESCAM se lleva a cabo de manera descentralizada mediante el Sistema de Información para la Gestión de Mantenimiento e Inventario Asistido por Ordenador (GMAO), el cual presenta importantes deficiencias, sin que se haya procedido a su actualización y mantenimiento, pese a las necesidades manifestadas desde el ejercicio 2016. Por su parte, no se han producido las revisiones previstas en el Plan de Renovación de Alta Tecnología Sanitaria en CLM 2016-2021.

La antigüedad del equipamiento sanitario tecnológico de la CA en uso no responde a los criterios generalmente aceptados a nivel internacional, superando además los bienes en activo con más de diez años de utilización, en todas las categorías salvo "monitorización de pacientes críticos", a los del conjunto del sector público sanitario español (punto II.7.5.G.2).

52. La tasa de pacientes en espera de intervención quirúrgica por 1.000 habitantes, los tiempos medios de espera y el porcentaje de pacientes con más de seis meses de espera para dichas intervenciones en CLM superaban los medios del conjunto de servicios de salud de las CCAA. A la reducción de las listas de espera (quirúrgica y técnicas diagnósticas) ha contribuido el incremento en la derivación de pacientes a centros privados en un 9,1 %. Además, durante el ejercicio fiscalizado, no se ha llegado a solventar la heterogeneidad en la identificación de pacientes en los hospitales de la CA, al no existir aún un número de historia clínica homogeneizado (punto II.7.5.H.2).

53. La Dirección General (DG) de Centros Educativos y Formación Profesional de la Consejería de Educación no contaba con un plan de control propio ni con un manual aprobado para sistematizar las actuaciones verificadoras sobre los centros docentes públicos.

Cinco centros públicos no llegaron a aprobar su presupuesto para 2018, pese a lo indicado en el Decreto 77/2002.

La Cuenta de Gestión de 2018 de 27 centros se aprobó fuera del plazo previsto en la Orden conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación y Cultura de 9 de enero de 2003. En relación con la cuenta de 2019, este número ascendió a 31 en 2019, sin que dos centros llegaran a remitirlas. Además, la cuenta consolidada del ejercicio 2018 se elaboró fuera de plazo, sin que se haya acreditado su envío a la Consejería de Hacienda para su posterior control (subepígrafe II.7.6.B).

54. Un total de diez centros concertados presentaron las certificaciones con la aprobación por el Consejo Escolar de las cuentas del ejercicio económico 2018 fuera del plazo establecido (subepígrafe II.7.6.C).

55. La Consejería de Educación no había aprobado formalmente ningún plan de acción derivado de las evaluaciones al alumnado (subepígrafe II.7.6.D).

56. La CA no contó con un Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (PEICLM) en el ejercicio fiscalizado, dado que en octubre de 2018 se aprobó el correspondiente al periodo 2019-2024 (subepígrafe II.7.7.C).

57. La información que ofrecía en materia de publicidad activa el Portal de Transparencia de la CA, tanto en el ejercicio fiscalizado como al cierre de 2019, no cumplía con todas las premisas establecidas en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre de Transparencia y Buen Gobierno de CLM (LTBG), al no publicar, entre otros aspectos, los contratos de alta dirección y otros instrumentos en los que se formaliza una relación análoga o los gastos de representación y protocolarios. A pesar de la publicación el 29 de junio de 2018 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, este órgano no había comenzado a operar al cierre de 2019 (epígrafe II.7.8).

58. La CA no había constituido el registro público de infractores dependiente del órgano ambiental, previsto en el artículo 52 de la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en CLM (LEA). Además, los ingresos derivados de la imposición de sanciones establecidas no quedan afectados a la protección del medio ambiente, en contra de lo que prescribe el artículo 43 del citado texto legal.

Además, la exposición de motivos de la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de CLM subraya la falta de claridad y de eficacia del escenario jurídico vigente en ejercicios como el fiscalizado para el conjunto de los intervinientes en los procedimientos de evaluación ambiental (subepígrafe II.7.9.A).

59. Diversos registros y procedimientos previstos en la Ley 3/2008, de 12 de junio, por la que se regulan los montes y la gestión forestal sostenible de CLM (LM), y su normativa de desarrollo no habían llegado a ser puestos en marcha (subepígrafe II.7.9.B).

60. En materia de gestión medioambiental, el II Plan de Depuración de Aguas Residuales Urbanas no concretaba las actuaciones a realizar dentro de su ámbito, a pesar de lo dispuesto en la Ley 12/2002, de 27 de junio, Reguladora del Ciclo Integral del Agua. Esta ausencia de información supone una deficiencia también en la delimitación del canon de aducción y depuración previsto en la citada ley. Además, en el ámbito de la CA, al cierre de 2018, en las aglomeraciones urbanas de más de 2.000 habitantes-equivalentes constaban un total de 231 estaciones depuradoras de aguas residuales (EDARES), de las cuales Infraestructuras del Agua de CLM gestionaba 97 (seis de ellas puestas en funcionamiento durante el ejercicio fiscalizado), encontrándose en situación de no conformidad con la Directiva 91/271/CEE un total de diez, y 27 municipios de más de 2.000 habitantes no contaban con EDAR operativa a dicha fecha, pese a ser ello obligatorio por imposición de la citada Directiva.

En el marco del Procedimiento de Infracción CE número 2015/2192 se ha identificado un total de 68 depósitos ilegales de residuos de construcción y demolición en CLM, tanto de titularidad pública como privada. A 1 de marzo de 2019, quedaban actuaciones pendientes en relación con 30 de estos últimos, con un coste estimado para la Administración, en caso de realizarse por vía de ejecución subsidiaria, de dos millones de euros.

Respecto a los depósitos ilegales de neumáticos identificados en territorio de la CA, a la fecha señalada, se habían concluido las actuaciones sobre cinco emplazamientos, con un coste de 5.258 miles de euros, estando en curso las relativas a otros dos (subepígrafes II.7.9.D y E).

61. Del análisis de la preparación de CLM para la implementación, control y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se deduce que, al cierre de 2019, aún se estaba preparando una estrategia regional (o plan de acción) sobre el logro de los ODS a nivel de las competencias de la CA. Además, la Comisión de Seguimiento de la Agenda 2030 creada solo ha tenido dos reuniones a dicha fecha y, ni el Decreto 38/2018, de 5 de junio ni norma posterior, han

establecido el procedimiento para que las Secretarías Generales recabasen la información necesaria para su elevación a la citada comisión.

No se ha creado el Consejo Regional de Desarrollo Sostenible, propuesto en la declaración de las Cortes regionales publicada en su Boletín Oficial de 11 de marzo de 2019.

La fórmula para dar participación a los distintos actores de la sociedad regional interesados o afectados por los ODS se refleja en el artículo 6 del Decreto 38/2018. En este sentido, formados diez grupos, solo se ha acreditado la constitución formal de uno de ellos. Finalmente, las órdenes para la elaboración de los presupuestos regionales dictadas durante 2018 y 2019 no hacen mención a la distribución de los recursos financieros en función de los ODS (epígrafe II.7.10).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

62. El grado de ejecución de los proyectos vinculados a los Fondos de Compensación Interterritorial considerado por la CA no responde a su avance físico, dado que la falta de concreción de los mismos, al estar definidos en líneas generales de actuación, impide determinar dicho avance (subapartado II.8).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

63. Del análisis de las recomendaciones formuladas en el Informe Anual de Fiscalización del ejercicio 2016, reiteradas en gran medida en el correspondiente al ejercicio 2017, no se deducen importantes avances en su implantación, por lo que parte de ellas se recogen nuevamente en el presente informe, considerándose que, algunas otras, dado el tiempo transcurrido desde que vienen formulándose y la falta de acciones dirigidas a su consecución, no deben ser objeto de nueva reiteración (epígrafe II.9.1).

64. En la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 27 de febrero de 2018, en relación con el Informe anual de fiscalización de la CA de CLM, ejercicio 2015, se instaba a esta a asumir las conclusiones y seguir todas las recomendaciones del informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas (epígrafe II.9.2).

IV. RECOMENDACIONES

1. La Cuenta General debería integrar las cuentas de todos los entes del sector público regional, no solo de los sujetos a contabilidad pública, ofreciendo además una visión consolidada de la actividad económico-financiera de los entes de la Comunidad. Para ello debe tomarse en consideración la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, y la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

2. Debería potenciarse la conexión automática entre el inventario y el sistema de información contable.

3. Se debería dictar la norma oportuna que regulase la elaboración de un informe por las fundaciones, empresas y consorcios, a presentar junto con sus cuentas anuales, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público, de contenido similar al previsto en la Ley General Presupuestaria.

4. Debería modificarse el Texto Refundido de la Ley de Hacienda para incluir, tal como hace la Ley General de Subvenciones para el Estado, la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas, de

forma anual, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero.

5. Deberían implantarse los registros públicos de infractores que establecen las leyes autonómicas de Evaluación Ambiental y de Montes, además de promoverse la efectividad de las sanciones impuestas por infracciones de la segunda.

6. Debería promoverse el desarrollo reglamentario de los aspectos pendientes de la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha. Además, debería potenciarse el papel coordinador de la Consejería de Educación en los planes de acción a elaborar por los centros educativos a la vista de los resultados obtenidos en las distintas pruebas de evaluación, así como reforzarse la revisión y el control económico de los centros docentes, públicos y concertados, tanto por la citada Consejería como por la Intervención General de la Comunidad.

Madrid, 26 de noviembre de 2020

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- I.0 ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM.
- I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos.
- I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos.
- I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios.
- I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances.
- I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial.
- I.2-1 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Balances.
- I.2-2 EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias.
- I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances.
- I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados.
- I-4 Situación de avales.

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

- 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 Resultado y 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 Tesorería.
- 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 Remanente de Tesorería.

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

- III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación.
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación.
- III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario.
- III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario.

Anexo I.0

ENTIDADES INTEGRANTES SECTOR PÚBLICO CLM

Entidad	Denominación
A.G. C.Autónoma	Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha
Organismo Autónomo	Agencia del Agua
Organismo Autónomo	Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (IMUJ)
Organismo Autónomo	Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM)
Organismo Autónomo	Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha (IRIAF)
Ente Público	Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha (IPEX)
Ente Público	Infraestructura del Agua de Castilla-La Mancha
Ente Público	Radio-Televisión de Castilla-La Mancha (RTVCLM)
Sociedad Mercantil	Radio Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (RCM)
Sociedad Mercantil	Televisión Autonómica de Castilla-La Mancha, S.A.U. (CMT)
Sociedad Mercantil	Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. (GICAMAN)
Sociedad Mercantil	Instituto de Finanzas de Castilla-La Mancha, S.A.U.
Sociedad Mercantil	Instituto de Sistemas Fotovoltaicos de Concentración, S.A.U. (ISFOC)
Sociedad Mercantil	Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A. (GEACAM)
Sociedad Mercantil	Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, S.A. (SODICAMAN)
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Empleo, S.L., en liquidación
Sociedad Mercantil	FUHNPAIIN Viajes, S.L., en liquidación
Fundación	Castilla-La Mancha Tierra de Viñedos
Fundación	Hospital Nacional de Parapléjicos para la Investigación y la Integración
Fundación	Patronato de la Semana de Música Religiosa de Cuenca (PSMRC)
Fundación	El Greco 2014
Fundación	Centro de Innovación de Infraestructuras Inteligentes
Fundación	Centro Tecnológico del Metal de Castilla-La Mancha
Fundación	Impulsa CLM
Fundación	Parque Científico y Tecnológico de Castilla-La Mancha
Fundación	Sociosanitaria de Castilla-La Mancha
Fundación	Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha
Fundación	Colección Roberto Polo
Consorcio	Parque Arqueológico de Alarcos, en disolución
Consorcio	Parque Arqueológico de Carranque, en disolución
Universidad	Universidad de Castilla-La Mancha

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	9.116.947	534.561	9.651.508	8.934.304
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	28.983	0	28.983	27.051
- IMUJ	18.067	227	18.294	16.959
- IRIAF	8.758	3.003	11.761	7.289
- SESCOAM	2.715.617	106.921	2.822.538	2.796.300
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	4.068	0	4.068	3.245
TOTAL	11.892.440	644.712	12.537.152	11.785.148

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	9.116.947	534.561	9.651.508	8.958.234
ORGANISMOS AUTÓNOMOS				
- Agencia de Agua de CLM	28.983	0	28.983	27.442
- IMUJ	18.067	227	18.294	22.191
- IRIAF	8.758	3.003	11.761	11.017
- SESCOAM	2.715.617	106.921	2.822.538	2.815.606
ENTES PÚBLICOS				
- IPEX	4.068	0	4.068	3.359
TOTAL	11.892.440	644.712	12.537.152	11.837.849

Anexo I.1-3

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	(271.032)	294.962	23.930
ORGANISMOS AUTÓNOMOS			
- Agencia de Agua de CLM	391	0	391
- IMUJ	5.232	0	5.232
- IRIAF	2.471	1.257	3.728
- SESCOAM	18.981	325	19.306
ENTES PÚBLICOS			
- IPEX	114	0	114
TOTAL	(243.843)	296.544	52.701

Anexo I.1-4

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo			Pasivo			
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	A largo plazo	Acreedores A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL	1.556.309	7.531	538.950	(13.869.910)	0	13.220.732	2.751.968
ORGANISMOS AUTÓNOMOS							
- Agencia de Agua de CLM	516	0	16.787	(1.245)	0	0	18.548
- IMUU	554	0	6.994	5.974	0	0	1.574
- IRIAF	15.240	0	7.583	20.127	0	1.257	1.439
- SESCAM	825.876	0	64.037	557.570	0	325	332.018
ENTES PÚBLICOS							
- IPEX	13	0	1.531	1.188	0	0	356
TOTAL	2.398.508	7.531	635.882	(13.286.296)	0	13.222.314	3.105.903

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gastos			Ingresos			AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	2.396.523	4.620.454	56.720	4.117.230	2.643.870	13.488	(299.109)
ORGANISMOS AUTÓNOMOS							
- Agencia de Agua de CLM	2.985	24.281	0	53	27.388	0	175
- IMUJ	4.345	12.572	0	394	21.790	0	5.267
- IRIAF	8.350	452	0	1.130	8.621	0	949
- SESCAM	2.277.120	546.678	145	34.703	2.780.150	4.261	(4.829)
ENTES PÚBLICOS							
- IPEX	1.909	1.265	0	1	3.358	0	185
TOTAL	4.691.232	5.205.702	56.865	4.153.511	5.485.177	17.749	(297.362)

Anexo I.2-1

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICOS	805.569	298.589	768.559	204.022	131.577
<i>Grupo Ente Público RTVCLM</i>					
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	33.939	12.107	25.946	13.665	6.435
* CMT	22.986	11.208	2.613	14.081	17.500
* RCM	727	1.063	214	226	1.350
- FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- GEACAM	2.968	8.666	(860)	112	12.382
- GICAMAN	105.880	115.185	95.939	60.910	64.216
- INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	513.752	83.112	572.858	2.333	21.673
<i>Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA</i>					
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	102.887	42.169	27.487	112.455	5.114
* ISFOC	8.490	2.195	9.951	240	494
- SODICAMAN	13.940	22.884	34.411	0	2.413
CONSORCIOS PÚBLICOS	10	140	(252)	0	402
- CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	2	312	178	0	136
- CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	8	(172)	(430)	0	266
TOTAL	805.579	298.729	768.307	204.022	131.979

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 1/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación					Resultados antes de impuestos	Impuestos s/B ^o	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas	Resultados financieros	Resultados de explotación	Resultados de explotación					
ENTES Y EMPRESAS PÚBLICAS	136.159	(166.014)	808	(29.047)	(44)	(29.091)	0	(29.091)	0	(29.091)
Grupo Ente Público RTVCLM										
* ENTE PÚBLICO RTVCLM	914	(6.584)	0	(5.670)	0	(5.670)	0	(5.670)	0	(5.670)
* CMT	549	(34.849)	(81)	(34.381)	0	(34.381)	0	(34.381)	0	(34.381)
* RCM	13	(3.873)	(4)	(3.864)	0	(3.864)	0	(3.864)	0	(3.864)
- FUHNPAIIN Empleo, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- FUHNPAIIN Viajes, en liquidación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
- GEACAM	70.701	(74.040)	0	(3.339)	0	(3.339)	0	(3.339)	0	(3.339)
- GICAMAN	31.776	(14.679)	(1.479)	15.618	0	15.618	0	15.618	0	15.618
- INFRAESTRUCTURAS DEL AGUA DE CLM	31.822	(30.557)	249	1.514	(6)	1.508	0	1.508	0	1.508
Grupo Instituto de Finanzas de CASTILLA-LA MANCHA										
* INSTITUTO DE FINANZAS DE CLM	384	(1.138)	2.116	1.362	(42)	1.320	0	1.320	0	1.320
* ISFOC	0	24	2	26	4	30	0	30	0	30
- SODICAMAN	0	(318)	5	(313)	0	(313)	0	(313)	0	(313)

N/A: (No aplicable)

Anexo I.2-2 – 2/2

EMPRESAS Y ENTIDADES PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación				Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ B°	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas	Resultados financieros	Resultados de explotación					
CONSORCIOS PÚBLICOS									
- CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE ALARCOS, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- CONSORCIO PARQUE ARQUEOLÓGICO DE CARRANQUE, en disolución	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	136.159	(166.014)	808	(29.047)	(44)	(29.091)	0	(29.091)	0

Anexo I.3-1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances
(miles de euros)

Denominación	Activo		Pasivo	
	No corriente	Corriente	Patrimonio neto	Corriente
FUNDACIONES				
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	157	215	360	0
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	1.293	1	1.293	1
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	334	1.529	878	34
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014 (*)	N/D	N/D	N/D	N/D
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	1.919	3.056	(2.337)	4.488
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	4	139	112	0
- FUNDACIÓN PSMRC	2	221	(284)	0
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	40.126	2.406	35.546	5.481
- FUNDACIÓN SOCIOSANITARIA DE CLM	8.827	3.769	9.101	628
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	428	1.649	1.230	25
- FUNDACIÓN COLECCIÓN ROBERTO POLO (**)	0	30	30	0
TOTAL	53.090	13.015	45.929	10.657
				9.519

N/D: (No disponible)

(*) A 7 de enero de 2019, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto.

(**) Constituida en noviembre de 2018

Anexo I.3-2 - 1/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente de la actividad				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	
	Subvenciones		Otras rúbricas		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº				Variac. de PN reconocida en el ejercicio
FUNDACIONES											
- FUNDACIÓN CLM TIERRA DE VIÑEDOS	0	(185)	0	(185)	0	(185)	0	(185)	0	(185)	
- FUNDACIÓN CENTRO TECNOLÓGICO DEL METAL DE CLM	30	(31)	0	(1)	0	(1)	0	(1)	0	(1)	
- FUNDACIÓN IMPULSA CLM	5.717	(5.717)	1	1	1	1	(8)	(8)	0	(7)	
- FUNDACIÓN EL GRECO 2014 (*)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
- FUNDACIÓN DEL HOSPITAL NACIONAL DE PARAPLÉJICOS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTEGRACIÓN	2.168	(2.003)	(22)	143	(22)	143	0	143	(45)	98	
- FUNDACIÓN JURADO ARBITRAL LABORAL DE CLM	461	(467)	1	(5)	1	(5)	0	(5)	0	(5)	
- FUNDACIÓN PSMRC	790	(481)	(3)	306	(3)	306	0	306	0	327	
- FUNDACIÓN PARQUE CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE CLM	2.952	(2.630)	1	323	1	323	0	323	(1.933)	386	
- FUNDACIÓN SOCIO SANITARIA DE CLM	17.324	(17.361)	(11)	(48)	(11)	(48)	0	(48)	126	(544)	

N/D: (No disponible)

(*) A 7 de enero de 2019, el procedimiento de fusión aún no se había resuelto.

Anexo I.3-2 – 2/2

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio				Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y variaciones	Rdo. Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad	Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/Bº			
Subvenciones rúbricas	Otras rúbricas	(166)	(1)	273	0	0	273
- FUNDACIÓN CENTRO DE INNOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS INTELIGENTES	440	(166)	(1)	273	0	0	273
- FUNDACIÓN COLECCIÓN ROBERTO POLO (**)	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	29.882	(29.041)	(34)	807	0	(1.860)	(1.190)

(**) Constituida en noviembre de 2018

Anexo I-4

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Nº	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
- RTVCLM	2	5.893	0	3.393	1	2.500
- Ente RTVCLM	3	1.828	0	0	3	1.828
- GICAMAN	1	18.854	0	18.854	0	0
- GEACAM	1	9.425	0	0	1	9.425
TOTAL	7	36.000	0	22.247	5	13.753

Anexo II.1-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito		Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito		Otras modificaciones		Total modificaciones
		Positivas	Negativas	Positivas	Negativas		Positivas	Negativas			
1. Gastos de personal	0	0	0	49.545	(36.995)	1.429	5.049	0	0	0	19.028
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	0	0	0	27.240	(27.683)	1.373	5.940	0	0	0	6.870
3. Gastos financieros	0	0	0	422	(5.155)	0	0	0	0	0	(4.733)
4. Transferencias corrientes	0	0	0	170.418	(88.235)	11.094	120.084	0	0	0	213.361
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	0	0	0	51.717	(131.048)	71.228	0	0	0	0	(8.103)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	0	0	0	299.342	(289.116)	85.124	131.073	0	0	0	226.423
6. Inversiones reales	0	0	0	18.652	(35.397)	541	8.432	0	0	0	(7.772)
7. Transferencias de capital	0	0	0	113.030	(106.476)	1.551	7.853	0	0	0	15.958
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	0	0	131.682	(141.873)	2.092	16.285	0	0	0	8.186
8. Activos financieros	0	0	0	31	(76)	0	0	0	0	0	(45)
9. Pasivos financieros	0	0	299.987	10	0	0	0	0	0	0	299.997
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	299.987	41	(76)	0	0	0	0	0	299.952
TOTAL	0	0	299.987	431.065	(431.065)	87.216	147.358	0	0	0	534.561

Anexo II.1-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
02 Cortes de CLM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
04 Consejo Consultivo de CLM	0	0	41	0	0	0	0	0	41
06 Deuda Pública	0	299.987	0	(5.136)	0	0	0	0	294.851
07 Créditos centralizados	0	0	0	(8.103)	0	0	0	0	(8.103)
11 Presidencia de La Junta	0	0	10.405	(1.463)	0	2	0	0	8.944
15 Hacienda y Administraciones Públicas	0	0	60.964	(133.561)	71.542	851	0	0	(204)
17 Fomento	0	0	20.855	(27.294)	1.236	7.294	0	0	2.091
18 Educación, Cultura Y Deportes	0	0	61.795	(50.042)	3.983	2.312	0	0	18.048
19 Economía, Empresas y Empleo	0	0	20.409	(26.644)	5.701	111.909	0	0	111.375
21 Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	0	0	136.914	(142.702)	3.317	12.970	0	0	10.499
26 Sanidad	0	0	104.466	(5.067)	784	1.149	0	0	101.332
27 Bienestar Social	0	0	15.216	(31.053)	653	10.871	0	0	(4.313)
TOTAL	0	299.987	431.065	(431.065)	87.216	147.358	0	0	534.561

Anexo II.1-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1. Gastos de personal	1.703.077	19.028	1.722.105	1.710.012	12.093
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	467.385	6.870	474.255	422.254	52.001
3. Gastos financieros	214.067	(4.733)	209.334	208.665	669
4. Transferencias corrientes	4.508.679	213.361	4.722.040	4.357.654	364.386
5. Fondo de contingencia y otros imprevistos	8.103	(8.103)	0	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	6.901.311	226.423	7.127.734	6.698.585	429.149
6. Inversiones reales	131.307	(7.772)	123.535	77.758	45.777
7. Transferencias de capital	475.394	15.958	491.352	257.858	233.494
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	606.701	8.186	614.887	335.616	279.271
8. Activos financieros	2.886	(45)	2.841	1.756	1.085
9. Pasivos financieros	1.606.049	299.997	1.906.046	1.898.347	7.699
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.608.935	299.952	1.908.887	1.900.103	8.784
TOTAL	9.116.947	534.561	9.651.508	8.934.304	717.204

Anexo II.1-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
02 Cortes de CLM	9.815	0	9.815	9.815	0
04 Consejo Consultivo de CLM	1.584	41	1.625	1.525	100
06 Deuda Pública	1.808.220	294.851	2.103.071	2.102.427	644
07 Créditos centralizados	8.103	(8.103)	0	0	0
11 Presidencia de la Junta	75.271	8.944	84.215	81.596	2.619
15 Hacienda y Administraciones Públicas	82.865	(204)	82.661	79.917	2.744
17 Fomento	308.575	2.091	310.666	275.677	34.989
18 Educación, Cultura y Deportes	1.715.240	18.048	1.733.288	1.702.748	30.540
19 Economía, Empresas y Empleo	278.462	111.375	389.837	223.058	166.779
21 Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural	1.418.778	10.499	1.429.277	1.031.067	398.210
26 Sanidad	2.709.485	101.332	2.810.817	2.807.109	3.708
27 Bienestar Social	700.549	(4.313)	696.236	619.365	76.871
TOTAL	9.116.947	534.561	9.651.508	8.934.304	717.204

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1. Impuestos directos	1.281.958	0	1.281.958	1.296.882
2. Impuestos indirectos	2.583.089	0	2.583.089	2.622.342
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	171.265	0	171.265	183.210
4. Transferencias corrientes	2.747.167	(15.597)	2.731.570	2.450.651
5. Ingresos patrimoniales	10.443	0	10.443	11.462
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	6.793.922	(15.597)	6.778.325	6.564.547
6. Enajenación de inversiones reales	6.415	443	6.858	5.367
7. Transferencias de capital	397.803	18.157	415.960	193.219
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	404.218	18.600	422.818	198.586
8. Activos financieros	2.886	160.343	163.229	1.792
9. Pasivos financieros	1.915.921	371.215	2.287.136	2.193.309
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.918.807	531.558	2.450.365	2.195.101
TOTAL	9.116.947	534.561	9.651.508	8.958.234

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	ORN	Importes
1. (+) Operaciones no financieras	6.763.133	7.034.201	(271.068)
2. (+) Operaciones con activos financieros	1.792	1.756	36
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	6.764.925	7.035.957	(271.032)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	2.193.309	1.898.347	294.962
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)	8.958.234	8.934.304	23.930
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			122.885
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			132.002
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			14.813

Anexo II.2-0.1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

Activo	Ej. corriente	Ej. anterior	Pasivo	Ej. corriente	Ej. anterior
A) INMOVILIZADO	1.556.309	1.542.124	A) FONDOS PROPIOS	(13.869.910)	(13.564.352)
I. Inversiones destinadas al uso general	169.327	144.173	I. Patrimonio	(13.570.801)	(13.279.302)
II. Inmovilizaciones inmateriales	614	1.091	II. Reservas	0	0
III. Inmovilizaciones materiales	1.255.773	1.274.390	III. Resultados de ejercicios anteriores	0	0
IV. Inversiones gestionadas	10.255	4.485	IV. Resultados del ejercicio	(299.109)	(285.050)
V. Inversiones financieras permanentes	120.340	117.985	B) INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	0	0
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	7.531	8.683	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO	13.220.732	12.845.084
C) ACTIVO CIRCULANTE	538.950	508.544	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	1.239.702	1.239.702
I. Existencias	0	0	II. Otras deudas a largo plazo	11.981.030	11.605.382
II. Deudores	274.032	286.151	III. Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
III. Inversiones financieras temporales	2.495	2.519	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	2.751.968	2.778.619
IV. Tesorería	262.423	219.874	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	32.286	32.288
V. Ajustes por periodificación	0	0	II. Deudas con entidades de crédito	1.578.969	1.644.249
			III. Acreedores	1.140.713	1.102.082
			IV. Ajustes por periodificación	0	0
			E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO	0	0
TOTAL ACTIVO	2.102.790	2.059.351	TOTAL PASIVO	2.102.790	2.059.351

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Debe	Ej. corriente	Ej. anterior	Haber	Ej. corriente	Ej. anterior
A) GASTOS	7.073.697	6.882.725	B) INGRESOS	6.774.588	6.597.675
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	2.396.523	2.326.592	1. Ingresos de gestión ordinaria	4.048.566	3.927.774
2. Transferencias y subvenciones	4.620.454	4.477.822	2. Otros ingresos de gestión ordinaria	68.664	68.731
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	56.720	78.311	3. Transferencias y subvenciones	2.643.870	2.566.642
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado	252	44	4. Ganancias e ingresos extraordinarios	13.488	34.528
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	508	185
c) Gastos extraordinarios	402	0	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	56.066	78.267	c) Ingresos extraordinarios	395	4.389
			d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	12.585	29.954
AHORRO			DESAHORRO	299.109	285.050

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
1980	5	0	0	5	0	5
1986	1	0	0	1	0	1
1987	1	0	0	1	0	1
1988	21	0	0	21	0	21
1989	4	0	0	4	0	4
1990	63	0	0	63	0	63
1991	44	0	0	44	0	44
1992	42	0	0	42	0	42
1993	57	0	0	57	0	57
1994	128	0	0	128	0	128
1995	20	0	0	20	0	20
1996	183	0	0	183	0	183
1997	231	0	0	231	1	230
1998	1.371	0	1	1.370	5	1.365
1999	312	0	0	312	2	310
2000	427	0	1	426	5	421
2001	515	0	0	515	4	511
2002	686	0	17	669	6	663
2003	710	0	0	710	8	702
2004	652	0	0	652	7	645
2005	706	0	0	706	13	693
2006	7.189	0	21	7.168	22	7.146
2007	2.397	0	55	2.342	289	2.053
2008	2.634	0	76	2.558	30	2.528
2009	7.797	0	3.002	4.795	91	4.704
2010	7.158	0	1.350	5.808	264	5.544
2011	10.540	0	1.289	9.251	356	8.895
2012	8.368	0	2.029	6.339	238	6.101
2013	41.712	0	5.652	36.060	513	35.547
2014	24.185	0	7.598	16.587	1.037	15.550
2015	33.279	0	5.915	27.364	1.142	26.222
2016	31.213	0	5.186	26.027	3.201	22.826
2017	97.668	0	13.484	84.184	51.737	32.447
2018	0	8.958.234	0	8.958.234	8.863.586	94.648
TOTAL	280.319	8.958.234	45.676	9.192.877	8.922.557	270.320

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Deudores por IVA	117	0	85	202	117	85
Deud. Pagos duplic.	32	0	0	32	0	32
Movimientos internos de tesorería	79.957	0	165.059	245.016	163.956	81.060
Movimientos internos de tesorería EEPP	3.186	0	0	3.186	0	3.186
Deud. Pagos duplicados mecanismo pago proveedores	316	0	0	316	12	304
Seg. Social, deudora	4.709	0	0	4.709	4.709	0
G. Convenio de S. Soc.	0	0	254.029	254.029	254.029	0
IVA soportado	0	0	266	266	266	0
Pagos pendientes de aplicación	36	0	0	36	0	36
Pagos pendientes de aplicación: costes convenio	0	0	1.282	1.282	1.282	0
Pagos pendientes de aplicación: coste fabr. Ef. T	0	0	181	181	181	0
Pagos pendientes de aplicación: ICO proveedores	460	0	0	460	61	399
Provisiones de fondos pendientes de justificar	108	0	330	438	173	265
Libramientos para provisiones de Fondos pendientes de pago	1.586	0	1.204	2.790	1.909	881
Depósitos Constituidos a Corto Plazo	0	0	0	0	0	0
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. AB	91	0	59	150	49	101
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CR	19	0	23	42	20	22
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. CU	66	0	45	111	56	55
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. GU	1	0	27	28	11	17
Depósitos constituidos tasac. Pericial contrad. TO	252	0	108	360	135	225
TOTAL	90.936	0	422.698	513.634	426.966	86.668

Anexo II.2-3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

Concepto	Importes	
1. COBROS	24.021.366	
Presupuesto corriente	8.864.559	
Presupuestos cerrados	58.971	
Operaciones no presupuestarias	15.097.836	
2. PAGOS	23.978.817	
Presupuesto corriente	8.790.812	
Presupuestos cerrados	102.757	
Operaciones no presupuestarias	15.085.248	
I. Flujo neto de tesorería del ejercicio (1-2)	42.549	
3. Saldo inicial de tesorería		219.874
II. SALDO FINAL DE TESORERÍA (I+3)		262.423

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2017 y anteriores	105.335	0	375	104.960	100.391	4.569
2018	0	8.934.304	0	8.934.304	8.790.588	143.716
TOTAL	105.335	8.934.304	375	9.039.264	8.890.979	148.285

Anexo II.2-5 - 1/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Acreedores no Presupuestarios	15.952	0	2.106.365	2.122.317	2.122.033	284
O.A. no P. Ret. Judiciales	0	0	416	416	416	0
O.A. no P. Cuotas Voluntarias	2	0	21	23	21	2
O.A. no P. Ptes. Subvenciones	415	0	224	639	464	175
O.A. no P. Ptes. Herbáceos	0	0	0	0	0	0
O.A. no P. Cuotas Voluntarias - Educación	0	0	1	1	1	0
O.A. no P. Ret. Judiciales y Advas. Nómina Educación	0	0	415	415	415	0
O.A. no P. Retenc. Anticipo Nómina Laboral C.PL	0	0	94	94	94	0
O.A. no P. Retenc. Anticipo Nómina Func. C.PL	0	0	267	267	267	0
O.A. no P. Ley Modulación Agricultura	3	0	2	5	0	5
Participación de EELL en los Tributos del Estado	62.841	0	793.101	855.942	789.319	66.623
Movimientos Internos Tesorería GRECO OAAA	0	0	1.195	1.195	1.195	0
O.A. no P. Nómina Descuento Desempleo	0	0	55	55	55	0
Otros acreedores no presupuestarios	0	0	167.982	167.982	135.947	32.035
EEPP Ingresos PtesLiq. AGUAS CLM	5.814	0	19.896	25.710	19.198	6.512
Hacienda Pública Acreedor por IVA	112	0	747	859	791	68
H.P. IRPF Nómina	9.705	0	79.026	88.731	78.665	10.066
H.P. IRPF S. Perif.	3	0	15	18	17	1
H.P. IRPF Prof.	162	0	1.308	1.470	1.285	185
H.P. Ret. I.R.C	0	0	11	11	11	0
H.P. Ret. Rend. Arrend.	23	0	118	141	114	27
H.P. IRPF no Resid.	0	0	5	5	5	0
Ret. IRPF Cursos	58	0	212	270	238	32
Ret. IRPF Premios	5	0	1	6	6	0
Ret. IRPF Otro Personal	0	0	6	6	5	1

Anexo II.2-5 - 2/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Ret. IRPF Agrícola y Ganadera Resto	0	0	0	0	0	0
H.P. IRPF Nómina - Educación	24.577	0	187.957	212.534	186.154	26.380
H.P. IRPF Nómina - CES	0	0	0	0	0	0
H.P. IRPF Profesionales - RC - CES	2	0	0	2	0	2
Ret. IRPF Ayudas y Becas Educación	0	0	1	1	1	0
H.P. IRPF Profesionales Sindicatura	0	0	1	1	0	1
H.P. IRPF AEEE. Estimación Objetiva	0	0	0	0	0	0
Cuotas Derechos Pasivos	71	0	482	553	487	66
Cuotas Derechos Pasivos - Educación	3.520	0	24.878	28.398	24.931	3.467
Seguridad Social Acreedora	0	0	142.177	142.177	142.177	0
Seguridad Social Centros	0	0	33.352	33.352	33.352	0
Seguridad Social Cuota Transitoria	7.071	0	279.331	286.402	252.585	33.817
Seguridad Social Educación	0	0	103.804	103.804	103.804	0
Seguridad Social C.E.S.	18	0	2	20	0	20
MUFACE F. General	31	0	234	265	235	30
MUFACE F. Educación	1.649	0	11.883	13.532	11.841	1.691
ISFAS Acreedora	0	0	2	2	2	0
IVA Repercutido	0	0	1.012	1.012	1.012	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Ret. Nóminas Lab. L.PL.	0	0	545	545	545	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Ret. Nóminas Func. L.PL.	0	0	585	585	585	0
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Tasas Dirección de Obras	0	0	914	914	914	0
C.P.A. Recaudación Ejecutiva Convenio A.E.A.T.	109	0	29.100	29.209	29.209	0
C.P.A. Ingresos por Penalidades y Sanciones	0	0	90	90	90	0
C.P.A. de Varios	4.837	0	10.020.449	10.025.286	10.024.637	649
C.P.A. Deleg. Prov. Contraído por Recaudado	20.529	0	25.734	46.263	20.528	25.735

Anexo II.2-5 - 3/3

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
C.P.A. Retención Residencias	0	0	37.741	37.741	37.741	0
C.P.A. Compensación Org. Pag. Med. Agro.	0	0	0	0	0	0
C.P.A. Compensación de Deudas	119	0	12.410	12.529	11.759	770
C.P.A. Anticipos Reintegrables - Educación	0	0	192	192	192	0
I.P.A. Convenio GRECO	3	0	552.701	552.704	552.696	8
C.P.A. Compensación Org. Pag. Regulador Med. Agro.	15	0	447	462	406	56
C.P.A. Ingr. Ptes. Aplic. Reint. Plan Concertado	0	0	374	374	374	0
C.P.A. Reintegro Servicio Ayuda a Domicilio	0	0	2.480	2.480	2.480	0
C.P.A. Reintegro Servicio P.R.A.S.	0	0	270	270	270	0
C.P.A. Reintegro Servicio P.R.I.S.	0	0	83	83	83	0
C.P.A. Depósitos Tasación Pericial Contr.	276	0	273	549	203	346
Retenciones Regularización Facturas Abono	0	0	25	25	25	0
O.P.P.A.: Ingresos Pendientes de Aplicación	0	0	46	46	46	0
O.P.P.A.: Ingresos Diarios Pendientes de Aplicación	15.403	0	13.497	28.900	11.773	17.127
O.P.P.A.: Anticipo Ing. del Sistema Financiación CCAA	718.177	0	0	718.177	51.298	666.879
Fianzas Recibidas a C/P	27.861	0	3.755	31.616	4.181	27.435
Garantías Especiales	3.477	0	618	4.095	637	3.458
Fianzas y Arrendamientos C. Inicial de T. 02-00102/G	2.255	0	0	2.255	39	2.216
Depósitos Recibidos a C/P	29.441	0	11.942	41.383	4.373	37.010
TOTAL	954.536	0	14.670.870	15.625.406	14.662.227	963.179

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: empréstitos

(miles de euros)

Año de emisión	Denominación	Tipos de Interés (%)	Suscripciones (totales)	Pendiente de amortización al 1 de enero	Suscripciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
2003	Deuda Pública, Emisión 2003. ISIN: ES0001350117	N/D	N/D	100.000	0	0	0	100.000
2005	Deuda Pública, Emisión 2005. ISIN: ES0001350125	N/D	N/D	200.000	0	0	0	200.000
2007	Deuda Pública, Emisión 2007. ISIN: ES0001350133	N/D	N/D	150.000	0	0	0	150.000
2009	Deuda Pública, Emisión 2009. ISIN: XS0496138818	N/D	N/D	400.000	0	0	0	400.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350141. BBVA, 25 mill.	N/D	N/D	25.000	0	0	0	25.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350174. Deutsche Bank, 140 mill.	N/D	N/D	140.000	0	0	0	140.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350208. Deutsche Bank, 60 mill.	N/D	N/D	60.000	0	0	0	60.000
2010	Deuda Pública, Emisión 2010. ISIN: ES0001350216. RBS, 15 mill.	N/D	N/D	15.000	0	0	0	15.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350224. Caja Madrid, 27 mill.	N/D	N/D	27.000	0	0	0	27.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350208. Deutsche Bank, 25 mill.	N/D	N/D	25.000	0	0	0	25.000
2011	Deuda Pública, Emisión 2011. ISIN: ES0001350257. Deutsche Bank, 17,7 mill.	N/D	N/D	17.702	0	0	0	17.702
2014	Deuda Pública, Emisión 2014. ISIN: ES0001350273. BBVA, 40 mill.	N/D	N/D	80.000	0	0	0	80.000
TOTAL				1.239.702	0	0	0	1.239.702

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-7 - 1/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
BANCO DE CLM	11	N/D	162.780	0	83.553	0	79.227
BANCO EUROPEO DE DESARROLLO (EXTERIOR)	2	N/D	8.750	0	2.500	0	6.250
BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (EXTERIOR)	22	N/D	744.172	0	78.783	0	665.389
BANKIA	1	N/D	1.472	0	0	0	1.472
BANKINTER	1	N/D	637	0	294	0	343
BARCLAYS BANK (EXTERIOR)	1	N/D	15.000	0	0	0	15.000
BBVA	11	N/D	424.568	95.000	70.363	0	449.205
CAIXABANK	4	N/D	95.970	80.000	19.394	0	156.576
CAJA RURAL DE CLM	1	N/D	10.714	0	3.572	0	7.142
CAJASOL	1	N/D	9.850	0	1.970	0	7.880
DEXIA	2	N/D	75.000	0	25.000	0	50.000
DEXIA SABADELL	1	N/D	7.273	0	1.818	0	5.455
FFPP (2012)	1	N/D	2.003.469	0	569.267	0	1.434.202
FFPP (2013)	4	N/D	854.834	0	232.904	0	621.930
FLA 2012	1	N/D	777.858	0	129.643	0	648.215
FLA 2013	1	N/D	644.928	0	107.488	0	537.440
FLA 2014	1	N/D	1.407.226	0	201.032	0	1.206.194
FLA 2015	2	N/D	1.329.112	0	166.139	0	1.162.973
FLA 2016	1	N/D	1.878.043	0	0	0	1.878.043

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-7 – 2/2

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
FLA 2017	1	N/D	1.846.849	0	0	0	1.846.849
FLA 2018	1	N/D	0	1.884.830	0	0	1.884.830
GLOBALCAJA	2	N/D	40.500	0	17.500	0	23.000
HSBC (EXTERIOR)	1	N/D	15.000	0	0	0	15.000
ICO	1	N/D	90.909	0	36.364	0	54.545
LIBERBANK	1	N/D	0	125.000	0	0	125.000
POPULAR	2	N/D	39.250	0	26.167	0	13.083
SABADELL	1	N/D	2.500	0	1.667	0	833
SANTANDER	7	N/D	628.312	0	115.645	0	512.667
UNICAJA	2	N/D	11.923	0	3.269	0	8.654
TOTAL	88	N/D	13.126.899	2.184.830	1.894.332	0	13.417.397

N/D: (No disponible)

Anexo II.2-8

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos		Importes
1.	Derechos pendientes de cobro	272.222
(+)	del Presupuesto corriente	94.648
(+)	de Presupuestos cerrados	175.672
(+)	de operaciones no presupuestarias	85.087
(-)	de dudoso cobro	82.536
(-)	cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	649
2.	Obligaciones pendientes de pago	1.084.224
(+)	del Presupuesto corriente	161.303
(+)	de Presupuestos cerrados	4.569
(+)	de operaciones no presupuestarias	918.787
(-)	pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	435
3.	Fondos líquidos	262.423
I.	Remanente de Tesorería afectado	169.459
II.	Remanente de Tesorería no afectado	(719.038)
III.	Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)	(549.579)

Anexo III.1

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
Infraestructuras en carreteras	21.630	0	5.063	(7.077)	19.616	16.582	3.034	16.582	0
Infraestructuras y equipamiento de Centros Educativos	2.456	0	1.787	(1.270)	2.973	2.527	446	2.070	457
Infraestructuras y equipamiento sanitario	12.806	0	4.172	(7.902)	9.076	8.378	698	7.990	388
TOTAL	36.892	0	11.022	(16.249)	31.665	27.487	4.178	26.642	845

Anexo III.2

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendientes de ingreso
Infraestructuras en carreteras	15.853	15.853	11.890	3.963
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	2.456	2.456	2.087	369
Infraestructuras y equipamiento sanitario	7.945	7.945	5.959	1.986
TOTAL	26.254	26.254	19.936	6.318

Anexo III.3

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los créditos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
Infraestructuras en carreteras	5.584	0	2.862	(1.881)	6.565	5.884	681	5.860	24
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	1.670	0	2.319	(1.921)	2.068	1.672	396	1.308	364
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.573	0	1.848	(1.588)	1.833	1.615	218	1.609	6
TOTAL	8.827	0	7.029	(5.390)	10.466	9.171	1.295	8.777	394

Anexo III.4

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL / Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

(miles de euros)

Líneas de actuación / Proyectos	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
Infraestructuras en carreteras	5.508	5.508	1.377	4.131
Infraestructuras y equipamientos de Centros Educativos	1.670	1.670	1.252	418
Infraestructuras y equipamiento sanitario	1.573	1.573	1.180	393
TOTAL	8.751	8.751	3.809	4.942