



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.307

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

El **Pleno del Tribunal de Cuentas**, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal, ha aprobado en su sesión de 20 de diciembre de 2018 el **Informe Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2016**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y al Parlamento de La Rioja y su traslado al Gobierno de la citada Comunidad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	13
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	13
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	13
I.3. MARCO NORMATIVO	14
I.4. OBJETIVOS	17
I.5. LIMITACIONES	17
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES	17
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	18
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	18
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS	21
II.2.1. Cuenta General de la Comunidad	21
II.2.2. Cuentas individuales de las entidades del sector público de la Comunidad	23
II.3. CONTROL INTERNO	24
II.3.1. Control atribuido a la Intervención General de la Comunidad Autónoma	24
II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno	26
II.4. CUENTA GENERAL	31
II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo	31
II.4.2. Cuenta General de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma	55
II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas	58
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	62
II.5.1. Estabilidad presupuestaria	62
II.5.2. Sostenibilidad financiera	65
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	66
II.6.1. Gastos de personal	66
II.6.2. Medidas contra la morosidad en el sector público	71
II.6.3. Subvenciones y transferencias concedidas	75
II.6.4. Endeudamiento y avales	87
II.6.5. Gasto sanitario	93
II.6.6. Gasto educativo no universitario	115
II.6.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres	130
II.6.8. Transparencia	133
II.6.9. Gestión Medioambiental	134
II.6.10. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	139
II.6.11. La Rioja Turismo, S.A.U.	143
II.6.12. Consorcios participados por la Comunidad Autónoma de La Rioja	148
II.7. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA	152
II.7.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores	153
II.7.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta	158
III. CONCLUSIONES	158
IV. RECOMENDACIONES	166

ANEXOS

Ejercicio 2016

ALEGACIONES FORMULADAS

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADER	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
Art.	Artículo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BOLR	Boletín Oficial de La Rioja
CA	Comunidad Autónoma
CAR	Comunidad Autónoma de La Rioja
CARE	Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja
CEIS	Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja
CGSPE	Cuenta General del sector público autonómico empresarial
CGSPF	Cuenta General del sector público autonómico fundacional
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición Adicional
D.	Decreto
DG	Dirección General
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEMP	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
FHC	Fundación Hospital de Calahorra
FRS	Fundación Rioja Salud
FSE	Fondo Social Europeo
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBD	Inventario General de Bienes y Derechos
INSALUD	Instituto Nacional de la Salud
IRVISA	Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LGP	Ley General Presupuestaria
LGS	Ley General de Subvenciones
LHPR	Ley de Hacienda Pública de La Rioja
LO	Ley Orgánica
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LP	Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
N/A	No aplicable
N/D	No se dispone de información
O.	Orden
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos

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

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Entidades participadas por la CAR.....	19
Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado.....	20
Cuadro 3. Gasto Consolidado del Sector Público de la CA	21
Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias	32
Cuadro 5. Financiación modificaciones presupuestarias	33
Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos	34
Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos.....	34
Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos y LHPR	35
Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR	36
Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización LHPR. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio	36
Cuadro 11. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica	38
Cuadro 12. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario.....	40
Cuadro 13. Balance de situación de la Administración Autonómica	40
Cuadro 14. Composición inmovilizado no financiero	41
Cuadro 15. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo.....	42
Cuadro 16. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	43
Cuadro 17. Créditos y valores representativos de deuda	44
Cuadro 18. Desglose derechos por prestaciones asistenciales	46
Cuadro 19. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales	46
Cuadro 20. Derechos pendientes de cobro.....	47
Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería.....	47
Cuadro 22. Patrimonio Neto	49
Cuadro 23. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	49
Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores	51
Cuadro 25. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería	52
Cuadro 26. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CAR.....	53
Cuadro 27. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público	54
Cuadro 28. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo ..	55
Cuadro 29. Sector empresarial autonómico	56
Cuadro 30. Situación económica y financiera agregada sector empresarial	57
Cuadro 31. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional.....	60
Cuadro 32. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional	61
Cuadro 33. Endeudamiento sector fundacional	62
Cuadro 34. Necesidad de financiación.....	64
Cuadro 35. Gastos de personal del sector público autonómico.....	66
Cuadro 36. Evolución del personal del sector público autonómico.....	67
Cuadro 37. Evolución del personal del sector público administrativo	68
Cuadro 38. Clasificación del personal del sector público administrativo	69

Cuadro 39. Evolución del personal del sector público empresarial	70
Cuadro 40. Evolución del personal del sector público fundacional	70
Cuadro 41. Evolución deuda comercial de la CAR	72
Cuadro 42. Plazos medios de pago deudas comerciales. Total sector público administrativo	72
Cuadro 43. Plazos medios de pago deudas comerciales. Desglose por entidades	73
Cuadro 44. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER	75
Cuadro 45. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER.....	75
Cuadro 46. Subvenciones Administración Autónoma	76
Cuadro 47. Evolución de los índices de consecución de objetivos.....	77
Cuadro 48. Líneas de Subvenciones de Empleo	79
Cuadro 49. Programas de fomento de la integración laboral de personas con discapacidad	82
Cuadro 50. Costes salariales en los Centros Especiales de Empleo	83
Cuadro 51. Deuda financiera.....	87
Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado	88
Cuadro 53. Estructura de la deuda financiera de la Administración Autónoma	89
Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA	92
Cuadro 55. Relación nominal de avalados por la ADER.....	93
Cuadro 56. Gasto sanitario no consolidado de la Comunidad Autónoma de La Rioja	94
Cuadro 57. Gasto área de salud	96
Cuadro 58. Evolución gasto área de salud.....	96
Cuadro 59. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31-12-2016	98
Cuadro 60. Sanidad con medios ajenos. Evolución gasto	99
Cuadro 61. Sanidad concertada. Evolución tiempos espera y demora media prospectiva.....	100
Cuadro 62. Situación de la lista de espera quirúrgica	101
Cuadro 63. Evolución obligaciones reconocidas SERIS.....	103
Cuadro 64. Evolución gasto real SERIS.....	104
Cuadro 65. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS.....	105
Cuadro 66. Evolución gasto por suministros. SERIS	106
Cuadro 67. Sanidad concertada SERIS. Evolución gasto	109
Cuadro 68. Composición y variación gasto FHC.....	110
Cuadro 69. Composición y variación gasto FRS.....	112
Cuadro 70. Evolución de Centros y Alumnos de Régimen General	118
Cuadro 71. Obligaciones reconocidas en la enseñanza pública no universitaria	120
Cuadro 72. Distribución del gasto entre centros públicos y privados concertados.....	121
Cuadro 73. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 3º de primaria.....	126
Cuadro 74. Porcentaje de aciertos en las pruebas de 3º de primaria.....	126
Cuadro 75. Distribución del porcentaje de alumnos por niveles de rendimiento en 6º de primaria.....	127
Cuadro 76. Plan Integral de Apoyo a la embarazada	131
Cuadro 77. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2016.....	132
Cuadro 78. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias	132
Cuadro 79. Distribución de altos cargos y Parlamento autonómico	133

Cuadro 80. Obligaciones reconocidas en materia de medio ambiente.....	135
Cuadro 81. Plan de Inspección Medioambiental.....	137
Cuadro 82. Incorporación de remanentes ADER.....	141
Cuadro 83. Participaciones societarias ADER.....	142
Cuadro 84. Subvenciones ADER. Obligaciones reconocidas.....	143
Cuadro 85. Situación económico-financiera de La Rioja Turismo, S.A.U.....	144
Cuadro 86. Presupuestos de explotación y capital de La Rioja Turismo, S.A.U.....	147
Cuadro 87. Presupuestos actividad promocional de La Rioja Turismo, S.A.U.....	148

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución del endeudamiento financiero en el periodo 2010- 2016.....	89
Gráfico 2. Oferta educativa del curso 2015-2016.....	117

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

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

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma de La Rioja durante el ejercicio 2016.

Esta fiscalización figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2017 y 2018, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2016¹ y 21 de diciembre de 2017, respectivamente, dentro del apartado I. "Fiscalizaciones en cumplimiento de un mandato legal concreto". Las Directrices Técnicas fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 30 de noviembre de 2017.

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

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público de la Comunidad Autónoma, descritas en el apartado II.1 de este informe. El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma, y tiene como punto de partida las cuentas anuales rendidas por el conjunto de entidades anteriores. En este informe no se incorporan los resultados del análisis efectuado sobre la contratación administrativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el año 2016, al haberse aprobado dentro del programa de fiscalización para 2018 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente a los ejercicios 2016 y 2017.

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

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

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

I.3. MARCO NORMATIVO

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

A) Legislación autonómica

- Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública Autonómica.
- Ley 17/1992, de 15 de junio, de creación de la Universidad de La Rioja.
- Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.
- Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud.
- Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.
- Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja².
- Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja.
- Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos.
- Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2012, de 20 de julio, por la que se suspende el funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja.

² La Disposición Derogatoria única mantiene en vigor los capítulos I y III del título VIII de la anterior Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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

B) Legislación estatal

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo, de ampliación de competencias del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, reformada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva para hombres y mujeres.

- Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Ley 21/2010, de 16 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por las Leyes Orgánicas 4/2012, de 28 de septiembre, 6/2015, de 12 de junio y 1/2016, de 31 de octubre.
- Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.
- Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Real Decreto Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.
- Real Decreto Ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

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

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización, que se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno de 23 de diciembre de 2013.

I.5. LIMITACIONES

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

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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

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

a este Informe. El anterior Presidente ha contestado que se adhiere a las alegaciones formuladas desde el actual Gobierno Regional.

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

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

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

La actividad económico-financiera de la Comunidad en el ejercicio fiscalizado se regula en la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja (LHPR), por las disposiciones que sobre el área de la hacienda pública autonómica se recogen en el Estatuto de Autonomía de La Rioja, en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para 2016 y, supletoriamente, por la legislación del Estado en la materia, fundamentalmente, por la Ley General Presupuestaria.

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

Esta definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad contrasta con la delimitación de entidades establecida para la formación de la Cuenta General de la CA, en la que la Intervención General ha seguido, con carácter general, los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-2010), incluyendo no solo aquellas entidades en las que la CA participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades, lo que ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley anual de presupuestos de 2016 y las integradas en las Cuentas Generales de la CA para dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

En este sentido, merece especial atención el caso particular del Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja. Como se expone con mayor detalle en los subepígrafes II.4.1 y II.6.9, las cuentas anuales del consorcio no se han integrado en la Cuenta General de la CAR del ejercicio 2016, tal como se indica en la Memoria de la misma, al no ostentar el control sobre el mismo en los términos establecidos en el art. 2.3 de la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, a pesar de haber sido clasificado en materia de estabilidad presupuestaria dentro del "Sector Administraciones Públicas de la CAR", a efectos del cálculo del déficit de la CAR. Por tanto, el criterio seguido en el presente informe ha sido el de considerar, transitoriamente, a dicha entidad

dentro del sector público de la CAR, en tanto no se adapten sus estatutos a las previsiones recogidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que en su art. 120.2 establece la obligación de adscribir a cada consorcio a una concreta Administración Pública de acuerdo con unos criterios de prioridad, actuaciones que no se habían llevado a cabo por la Junta de Gobierno del mencionado Consorcio a la finalización de la fiscalización.

Por otra parte, como se analiza con más detalle en el epígrafe II.6.7, la configuración de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja como entidad pública empresarial resulta contradictoria con la actividad administrativa desarrollada por estas entidades, así como con el régimen contable público aplicable y con su adscripción dentro de la Cuenta General del Sector Público Administrativo de la Comunidad.

En el siguiente cuadro se resume el número de Consejerías de la Administración General y de entidades en las que la Comunidad participaba mayoritariamente, a 1 de enero de 2016 y a 31 de diciembre de 2016, en sus fondos propios, en sus órganos rectores o en la financiación de su actividad ordinaria, clasificados por subsectores de acuerdo con la estructura establecida en la Cuenta General de la Comunidad.

Cuadro 1. Entidades participadas por la CAR

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

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

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

En el cuadro que se incluye a continuación, se refleja el presupuesto y el gasto agregado de las entidades integrantes de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional de la

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

Comunidad, siendo preciso indicar que, tal y como se menciona en los epígrafes II.3, II.4.2 y II.4.3, en los Presupuestos Generales de la CAR del año 2016 no se integraron adecuadamente los presupuestos de explotación y capital de las sociedades y fundaciones públicas autonómicas, ni tampoco se recogió su liquidación en la Cuenta General de la CAR de dicho año, por lo que los datos relativos al gasto realizado han sido recabados directamente de las cuentas de resultados incluidas en las cuentas anuales de las empresas y las fundaciones. Asimismo, la Ley de Presupuestos de la CAR para 2016 tampoco contiene los créditos aprobados por la Universidad de La Rioja en dicho ejercicio, al no haberse desarrollado por parte de la Comunidad una normativa adecuada a fin de que el procedimiento por el que la Universidad aprueba de manera autónoma e independiente sus presupuestos se incorpore en el procedimiento general establecido en la normativa autonómica para el sector público, con respeto a la autonomía universitaria en su vertiente financiera reconocida a la misma.

Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado

(miles de euros)

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

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

De acuerdo con los cálculos efectuados en la fiscalización, el gasto consolidado del sector público de la CA en el ejercicio 2016, una vez eliminadas las transferencias internas por aportaciones efectuadas desde la Administración General a cada una de las entidades integrantes del sector público autonómico, ascendió a 1.496.021 miles de euros, según se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Gasto Consolidado del Sector Público de la CA

(miles de euros)

Entidad	Gasto realizado
Sector Administrativo	1.545.415
Sector Empresarial	14.157
Sector Fundacional	63.391
Total Agregado Sector Público	1.622.963
Eliminación Transferencias Internas	126.942
Total Consolidado Sector Publico	1.496.021

En los anexos I.1-1 y I.1-2 del Informe se presenta un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2016, de la Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos, así como del resto de entidades participadas mayoritariamente por la CA, que forman parte de la Cuenta General del sector público administrativo de la CA. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de todas estas entidades correspondiente al ejercicio 2016, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta del resultado económico-patrimonial- de todas estas entidades.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las empresas públicas autonómicas.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2016 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

II.2.1. Cuenta General de la Comunidad

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

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

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

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

El contenido y estructura de la Cuenta General se establece en el art. 122 de la LHPR, sin que hasta el momento se haya desarrollado la elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General por parte de la CAR, siendo recomendable su aplicación de acuerdo con el marco contable establecido en la O. HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado y en la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

La Cuenta General de la CAR para el ejercicio 2016, formada por la Intervención General de La Rioja, se rindió al Tribunal de Cuentas el 19 de octubre de 2017, dentro del plazo legalmente establecido, habiendo sido su remisión acordada por el Consejo de Gobierno de La Rioja, y se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las siguientes observaciones y salvedades, así como de las señaladas en el subapartado II.4.

En el examen de la estructura y el contenido de la Cuenta General de la Comunidad rendida para el ejercicio 2016 se han puesto de manifiesto las observaciones que se exponen a continuación, que en términos generales responden a la misma naturaleza que las señaladas sobre las Cuentas Generales de ejercicios anteriores en los Informes anuales correspondientes:

- En la revisión de los documentos descritos se ha comprobado que la Intervención General de la Comunidad ha registrado en los estados consolidados de la Administración Pública, las eliminaciones por transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y las entidades ADER y Universidad de La Rioja, no habiendo recogido las correspondientes al CEIS.

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

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

- La Intervención General de la CA no ha integrado en la Cuenta General del sector público fundacional las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y de la Fundación Dialnet, al encontrarse ambas entidades pendientes de clasificación por la IGAE como entidades integrantes del sector Administraciones Públicas a efectos de estabilidad presupuestaria. No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de estas entidades sobre la representatividad de la Cuenta General de la CA, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad no se considera relevante, habida cuenta el volumen de gasto incurrido por las mismas en el ejercicio fiscalizado.

- La memoria de la Cuenta General no ha incluido determinada información contable relevante, entre la que destaca: las bases de presentación de la Cuenta General; la mención a la importancia relativa de las entidades que se integran en la misma; las normas de reconocimiento y valoración; la información consolidada presupuestaria correspondiente a las modificaciones de crédito, a los

compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores, a los derechos pendientes de cobro y obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados; la liquidación de los presupuestos de explotación y capital de las entidades con presupuesto estimativo; el resultado obtenido por la Administración Autónoma en términos de contabilidad nacional, de acuerdo con los criterios y definiciones del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad (SEC-2010); y las obligaciones de información establecidas en el art. 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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

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

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

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

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

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

- El CEIS y el CARE han elaborado las cuentas anuales del ejercicio 2016 siguiendo los principios recogidos en Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local aprobado en la O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. Respecto del CARE, la memoria ha omitido información relevante como la relativa a su impacto sobre el medio ambiente, los procedimientos de adjudicación en relación con la contratación pública o el detalle de los pasivos financieros. Por otra parte, tampoco ha incorporado separadamente una relación de las notas de la memoria sin contenido, tal como establece la norma de elaboración de las cuentas anuales número 11.a).

- La empresa pública Valdezcaray, S.A., así como las fundaciones autonómicas Fundación Riojana para la Innovación, Fundación Benéfico Social de La Rioja, Fundación General de la Universidad

de La Rioja y Fundación Dialnet, no han remitido junto a las cuentas anuales el informe previsto en el art. 121 de la LHPR, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público.

- Como se viene indicando en informes de fiscalización anteriores, la CA ha promulgado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, adaptando en los mismos términos a su Administración Autónoma el contenido del régimen de rendición de cuentas establecido en la Ley General Presupuestaria, que hasta entonces le resultaba aplicable de forma supletoria, de forma que se han mantenido como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada entidad y para la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, es necesario indicar que en esta materia no se han observado las consideraciones establecidas en las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta de 24 de septiembre de 2013 y 8 de abril de 2014 en las que se instaba la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran.

II.3. CONTROL INTERNO

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

La Intervención de la Comunidad es el órgano encargado del control interno de la gestión económica y financiera del sector público de la CAR.

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

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

Por otro lado, la Intervención General ha ejercido el control financiero mediante la realización anual de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2016 de las entidades que integran el sector público autonómico, habiéndose contratado para ello, cuando se ha requerido, los servicios externos de empresas privadas de auditoría. Conforme a este mandato se ha elaborado el plan de auditoría y actuaciones de control financiero de 2016, que ha sido aprobado por Resolución de la Intervención General de 24 de febrero de 2017.

En el ejercicio fiscalizado la Administración General de la CA no ha realizado los controles de eficacia y eficiencia previstos en el art. 165 de la LHPR, si bien la Intervención General de la CAR ha continuado realizando determinados controles financieros sobre ciertas áreas de gestión de las Consejerías con objeto verificar el grado de cumplimiento de la legalidad, especialmente en aquellos aspectos que no habían sido objeto de fiscalización previa, como los relativos a la contratación menor, las subvenciones públicas, facturación y los anticipos de caja fija.

En cuanto al grado de cobertura del plan de auditoría y control financiero respecto a las entidades integrantes del sector público de la CAR, en el ejercicio fiscalizado, sin incluir por tanto a la Administración General, aquellos han abarcado el 37% del total de entidades del sector público

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

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

No consta la realización de ningún control de eficacia por parte de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo sobre la gestión económica desarrollada por la ADER, a cuya realización obliga el art. 22 de la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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

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

Finalmente, debe indicarse que, aunque la mayor parte de las entidades integrantes del sector público autonómico vienen sometiendo a auditoría sus correspondientes cuentas anuales, el alcance de los informes de control es mucho más amplio y abarca aspectos de la gestión que no comprenden los primeros. Por ello, es necesario resaltar la relevancia que adquiere en muchos casos este control financiero ejercido sobre las entidades del sector público regional como garantía

de su buen funcionamiento, teniendo en cuenta, asimismo, que la mayoría de estas entidades públicas no disponen de una unidad de auditoría interna propia en el seno de su organización.

II.3.2. Sistemas y procedimientos de control interno

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

1. En relación con los procedimientos y registros contables

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

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

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

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

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

La incorporación de los bienes inmuebles en la nueva plataforma ha supuesto una sustancial mejora en la gestión del inventario al permitir el desglose entre el valor del suelo y el valor del vuelo de los bienes inventariados y registrar las correspondientes dotaciones para amortización, que han sido calculadas de forma lineal en base a su fecha de adquisición y considerando una vida útil de 50 años. En las pruebas efectuadas se ha comprobado que los registros de inventario y los saldos contables de las rúbricas correspondientes a los bienes inmuebles se encuentran, con carácter general, debidamente conciliados.

No obstante lo señalado en los párrafos precedentes, en el ejercicio fiscalizado se mantenían las siguientes carencias y deficiencias que, como se ha indicado, vienen motivadas principalmente por la falta de integración en la mencionada plataforma del resto de bienes y derechos de la CAR:

- a) En relación con los bienes inmuebles, no se han incorporado las infraestructuras, cuya competencia corresponde a la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
- b) El registro del inventario que se lleva a cabo a través de la nueva aplicación informática tampoco ha incorporado a cierre de ejercicio 2016 la totalidad de los bienes muebles e incorporales de la Administración General de la CAR, cuya formación es competencia de las diferentes Consejerías, al incluir tan solo algunos bienes cuya gestión, a efectos de inventario, se lleva centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda, ni ha comprendido los correspondientes a los organismos públicos de la CA.
- c) Las diferentes Consejerías no disponían en 2016 de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal, competencias que tienen atribuidas por la Ley de Patrimonio de la Comunidad. Desde el Servicio de Protección y Defensa del Patrimonio se ha informado que se está trabajando en la elaboración de instrucciones internas que permitan la protocolización en la utilización por parte del personal de la nueva aplicación, así como la homogeneización de la confección de inventarios por las diferentes Consejerías.
- d) Un 31% de los bienes muebles e incorporales incluidos en el mismo figuraban con un valor nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad, según la valoración efectuada por la Administración Autonómica sobre los bienes muebles gestionados centralizadamente desde la Consejería de Administración Pública y Hacienda.
- e) Los registros del inventario de los bienes muebles e incorporales, así como los bienes inmuebles correspondientes a infraestructuras, no disponían de vinculación con las rúbricas correspondientes de la contabilidad financiera, lo que ha impedido determinar su adecuada correlación valorativa.
- f) En relación con los bienes inmuebles, en las pruebas realizadas se han detectado diferencias de valor entre los registros de inventario y la contabilidad. Como se expone en el subepígrafe II.4.1.3.1.A, estas diferencias han sido especialmente significativas en los bienes cedidos a la CAR por el Estado con ocasión del traspaso de competencias en materia de salud, así como en los bienes cedidos por la CAR a terceros.

3. En relación con la gestión de la tesorería regional

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

4. En relación con la gestión de las subvenciones

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

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

- El Plan Anual para la Política de Empleo (PAPE) 2016, cuya elaboración coordina el Servicio Público de Empleo (SEPE), y a cuya definición de objetivos e indicadores contribuye el Servicio Riojano de Empleo (SRE) a través de su participación.
- El Plan Regional de Empleo y Formación de La Rioja, pactado por la Administración autonómica con los interlocutores sociales.
- El Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 aprobado por Decisión de la Comisión Europea C (8084/2015).
- Las memorias de los programas presupuestarios de la DG de Formación para el ejercicio 2016.

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

Desde el punto de vista operativo, se ha comprobado que existen distintas aplicaciones y herramientas informáticas para la gestión de los diferentes procesos, unas de titularidad estatal (SISPE; Silcoiweb; Merlín) y otras de propia creación autonómica (SISPE; EVAFOR) que no están integradas, ni existe un interfaz entre ellos y entre el sistema de información contable de la CAR (SICAP) que facilite la comunicación de datos. No obstante, se aprecia un esfuerzo significativo en cuanto al establecimiento de convenios de colaboración con otras Administraciones para el intercambio de información y racionalización de los procesos.

5. En relación con la gestión del gasto sanitario

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

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

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

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

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

- Desde el punto de vista de la concertación de servicios asistenciales con centros privados, siguiendo las recomendaciones señaladas en informes de fiscalización precedentes, la Administración de la CAR ha confeccionado en 2016 unos manuales de derivación de pacientes en los que se definen los protocolos de actuación que se venían desarrollando en la práctica atendiendo a criterios estrictamente médicos y se han aprobado por la Consejería de Salud diversas resoluciones en las que se concretan las funciones prestacionales y de seguimiento de la facturación a realizar por los diferentes órganos y unidades administrativas intervinientes, tanto en relación con la asistencia sanitaria no concertada, como en relación con los contratos formalizados para la asistencia en centros de convalecencia, procedimientos quirúrgicos y transporte sanitario. No obstante, en estos manuales de instrucciones sigue sin detallarse la documentación que deben presentar las empresas concertadas, así como el alcance de las actuaciones de comprobación posterior que debe realizarse por las diferentes unidades de control de la Consejería de Salud, tanto técnico-sanitarias como administrativo-contables.

Los procesos seguidos por la Comunidad para la fijación de las tarifas aplicables no han venido acompañados de unos procedimientos o protocolos normalizados que permitieran dejar constancia formal de las tareas de estudio, análisis y evaluación en la determinación de las tarifas a aplicar en las condiciones económicas establecidas en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas. Así, pues, sigue considerándose necesario el seguimiento de un sistema de cálculo del coste efectivo de los procedimientos sanitarios concertados basado en una contabilidad analítica.

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

Por otra parte, la ausencia de un suficiente desarrollo normativo de la actividad de inspección contemplada en la Ley 2/2002, de 17 abril 2002, de Salud, de la CAR, dificulta la evaluación del funcionamiento y las prestaciones desarrolladas por los centros concertados mediante criterios e

indicadores de medición objetivos con base en la aprobación de planes de inspección que definan las estrategias y objetivos a conseguir.

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

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

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

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

c) La O. 14/2015, de 4 de agosto, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la CAR para 2016 no ha previsto que dentro del presupuesto de explotación y capital que debían presentar las sociedades y fundaciones se acompañase un estado con las previsiones de flujos de efectivo en dicho ejercicio, acorde los modelos de cuentas anuales definidos por el PGC.

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

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

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

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

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

g) Por lo que se refiere a la gestión de deudores y cuentas a cobrar, el 62% de las entidades tampoco tenían aprobados procedimientos o normas escritas en los que se establecieran los criterios de deterioro de valor de los deudores que soportasen la dotación de la provisión por insolvencias y fundamentaran la correcta dotación de las mismas. Por otro lado, en el 60% de los casos, las fundaciones públicas carecían de algún procedimiento escrito normalizado para la autorización y conformación de las facturas presentadas por los proveedores, y carecían también, de registro mecanizado y correlativo de las mismas, que permitiera tener conocimiento de los tiempos medios de pago a los proveedores.

h) Finalmente, en materia de recursos humanos, el 67% de las entidades ha declarado tener determinado el número y características de las personas que trabajan en ella, si bien, no en todos los casos se ha dispuesto de planes de formación y sistemas de evaluación de los cursos de formación impartidos.

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo

II.4.1.1. CONTENIDO, PRESENTACIÓN Y ESTRUCTURA

La Cuenta General del sector público administrativo de la CA rendida para el ejercicio 2016 estaba formada por los documentos establecidos en el art. 122 de la LHPR, que han sido elaborados por la Intervención General de la Comunidad mediante la agregación de las cuentas anuales rendidas por las siguientes entidades: Administración General de la Comunidad, CEIS, Universidad de La Rioja y ADER. No se han integrado en la Cuenta General las cuentas anuales del Consejo de la Juventud.

En relación con el CARE y su adscripción como entidad del sector público autonómico debe indicarse que, como se explica en el subepígrafe II.2.1, la Administración Autonómica no ha considerado al Consorcio como integrante de su sector público al no mantener una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno. No obstante, como viene indicándose en anteriores informes de fiscalización, esta situación contrasta con que haya sido clasificada por la IGAE dentro del cómputo del déficit de la Comunidad y con el hecho de que la mayoría de la financiación pública recibida por el Consorcio proceda de las transferencias otorgadas por la CAR procedentes del canon de saneamiento de aguas residuales. Por tanto, tal como se expone en el subepígrafe II.6.9, los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio deben dar una solución a esta cuestión, en cumplimiento de lo previsto en la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, así como en la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, estableciendo en los estatutos del Consorcio la Administración pública a la que quede adscrito, y resolver por tanto su integración y clasificación en uno u otro sector.

II.4.1.2. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

En el ejercicio 2016 el sistema contable implantado por la Comunidad se ha adaptado al nuevo PGCP de la CAR, aprobado por O. 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que toma como modelo de referencia el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por O. EHA/1037/2010, de 13 de abril, que fue concebido con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas. El ámbito subjetivo del nuevo Plan de la CAR se extiende a la Administración General y a todos aquellos organismos y entidades sometidos al régimen de contabilidad pública.

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

En 2016 se autorizaron modificaciones de crédito por un importe neto de 202.191 miles de euros, situándose los créditos definitivos en unos montantes de 1.536.381 miles de euros.

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se reflejan las diferentes modalidades de modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio 2016, clasificadas por capítulos y secciones, según la información recogida en las cuentas anuales rendidas. Las modificaciones presupuestarias han supuesto un incremento de los créditos iniciales del 15%, destacando el diferente signo de las variaciones, positivas en las transferencias corrientes y operaciones financieras, y negativas en los gastos financieros y las transferencias de capital. Entre las modificaciones positivas destaca el incremento experimentado en el capítulo 9 pasivos financieros (78%), por importe de 124.975 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de la refinanciación de operaciones de endeudamiento a largo plazo.

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

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

Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

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

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

Cuadro 5. Financiación modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

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

A) Ejecución del presupuesto de gastos

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

Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos

(miles de euros)

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

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

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

Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos

(%)

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

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

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

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

La evolución de los gastos imputados durante los ejercicios 2014 a 2017 mediante la autorización contenida en las Leyes de Presupuestos y la LHPR, se presenta en el siguiente estado:

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

(miles de euros)

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

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

En el siguiente cuadro se presenta la clasificación de estos gastos atendiendo a su año de realización y a los ejercicios en los que se registraron e imputaron las obligaciones al presupuesto de la Administración de la Comunidad, observándose la existencia de gastos generados en el ejercicio 2016 y anteriores contabilizados en ejercicios posteriores (2017 y 2018) por importe de, al menos, 21.398 miles de euros, frente a los 18.963 miles de euros registrados por el mismo procedimiento en 2016, lo que supone un aumento del 12%.

Cuadro 9. Ejercicio de imputación gastos mediante autorización LHPR

(miles de euros)

Ejercicio en que se realizó el gasto	Ejercicio en el que se aprobó el registro e imputación presupuestaria		
	2016	Ejercicios posteriores	Total
Anteriores a 2014	11	13	24
2014	78	3	81
2015	18.874	104	18.978
2016	0	21.278	21.278
TOTAL	18.963	21.398	40.361

Sobre la existencia de estos gastos e inversiones, debe señalarse que el procedimiento aplicado por la Administración Autónoma para su registro e imputación presupuestaria es una solución legal a una situación irregular, al haberse vulnerado los principios de anualidad presupuestaria y especialidad cuantitativa establecidos en el art. 42.2 y 3 de la LHPR. La imputación de estos gastos supone que anualmente parte de los créditos aprobados en el ejercicio corriente se encuentren comprometidos por gastos de ejercicios cerrados, no registrados, principalmente, por insuficiencia presupuestaria, en el ejercicio correspondiente. En la fiscalización se ha comprobado que esta incidencia es más significativa en el SERIS, donde el porcentaje del presupuesto de gastos corrientes en bienes y servicios en el ejercicio fiscalizado comprometido por gastos generados en ejercicios cerrados se ha situado en el 12%.

En consecuencia, la correcta contabilización de los gastos e inversiones en los ejercicios en que se devengaron, considerando las regularizaciones (imputaciones presupuestarias) sucesivas realizadas por la Administración Autónoma en el periodo analizado, supone que las obligaciones reconocidas por la Administración General en el ejercicio 2016 deban aumentarse en 2.315 miles de euros, tal y como se expone a continuación.

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

(miles de euros)

Ejercicio	Gastos devengados en el año registrados en ejercicios posteriores	Obligaciones reconocidas en 2016 por gastos devengados en ejercicios anteriores	Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
2016	(21.278)	18.963	(2.315)

B) Ejecución del presupuesto de ingresos

En el anexo II.1-5 se presenta la liquidación del presupuesto de ingresos rendido por la Administración de la Comunidad para el ejercicio 2016, que refleja un grado de realización de las previsiones presupuestarias, excluido el crédito correspondiente a remanente de tesorería, del 94%.

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

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

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

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

Cuadro 11. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica

(miles de euros)

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

La financiación autonómica en su conjunto se ha reducido en un 9% respecto al ejercicio anterior hasta situarse en los 1.444.841 miles de euros. Los recursos de la Administración Autonómica procedentes del sistema de financiación establecido en la Ley 22/2009 han representado en 2016

un porcentaje global del 63% sobre el total de los derechos reconocidos en dicho año. Los ingresos procedentes de operaciones de endeudamiento han representado el 24% de estos derechos.

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

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

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

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

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

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

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

C) Resultado presupuestario del ejercicio

De acuerdo con los datos reflejados en la Cuenta General rendida, recogidos en el anexo II.1-6, el resultado y saldo presupuestarios registrados por la Administración General en la liquidación del presupuesto del ejercicio fiscalizado presentaban, un déficit de 63.639 y 5.950 miles de euros, respectivamente.

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

Cuadro 12. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario

(miles de euros)

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

II.4.1.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

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

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

Cuadro 13. Balance de situación de la Administración Autónoma

(miles de euros)

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

Los activos totales se situaron en 1.665.426 miles de euros, de los que 1.351.781 miles de euros (81%) correspondían al inmovilizado material. El patrimonio neto ascendía a 116.241 miles de euros

negativos y el pasivo se situó en un total de 1.781.667 miles de euros, de los que 1.023.299 miles correspondían a deudas con entidades de crédito.

II.4.1.3.1. Activo

A) Inmovilizado

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

Cuadro 14. Composición inmovilizado no financiero

(miles de euros)

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

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

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

a) Continuaba pendiente de registro en las rúbricas de inmovilizado el valor de los bienes materiales recibidos de la Administración Estatal dentro del traspaso de funciones y servicios desarrollados por el INEM y el INSALUD, según lo dispuesto en los Reales Decretos 1379/2001 y 1473/2001, que regularon estas actuaciones, dado que no se han formalizado las pertinentes actas de entrega y recepción de los bienes.

Estos bienes fueron dados de alta sin valoración en el registro de inventario de la Administración de la Comunidad. En 2013, a través de una tasación efectuada por técnicos de la DG de Contratación Centralizada y Patrimonio de la CAR, se efectuó una valoración de los mismos por importe de 42.547 miles de euros. No obstante, estas actuaciones no han tenido reflejo en la contabilidad patrimonial, habiéndose informado en la fiscalización que esta situación será regularizada una vez esté plenamente operativa la nueva herramienta de gestión del inventario, actualmente en fase de implementación, tal como se ha expuesto con más detalle en el apartado II.3. La correcta contabilización de estas operaciones supone el reflejo en las rúbricas de inmovilizado de acuerdo a la naturaleza de los bienes recibidos y el consiguiente aumento del patrimonio en dicho importe.

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

c) Se han detectado, al menos, 54 bienes que fueron cedidos por la CAR a terceros y que no han sido objeto de registro contable de acuerdo a las normas contables recogidas en el PGCP de La Rioja, encontrándose a 31 de diciembre de 2016 sobrevaloradas las rúbricas de inmovilizado y los resultados de ejercicios anteriores por un importe neto contable de, al menos, 31.298 miles de euros.

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

Cuadro 15. Desglose saldo inversiones financieras a largo plazo

(miles de euros)

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

La composición de las participaciones societarias que formaban parte de la cartera de valores a largo plazo de la Administración General al cierre del ejercicio 2016, se detalla a continuación para cada empresa, con indicación del grado de participación:

Cuadro 16. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles

(miles de euros)

Sociedades	Coste de adquisición	Grado de partic. (%)
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	4.895	95,3
Logroño integración Ferrocarril 2002, S.A.	150	25
La Rioja Turismo, S.A.U.	56.003	100
Valdezcaray, S.A.	38.203	99,9
TRAGSA	6	0,01
TOTAL	99.257	

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

- Las sociedades autonómicas Valdezcaray, S.A. e IRVISA han realizado en el ejercicio 2016 una ampliación de capital, totalmente suscrita y desembolsada por la Administración de la Comunidad, por importe de 300 y 400 miles de euros, respectivamente. Por otra parte, la CAR ha realizado una aportación dineraria por importe de 1.000 miles de euros, destinada a integrarse en los fondos propios de La Rioja Turismo, S.A.U. con el objeto de compensar pérdidas. No obstante, la sociedad se encontraba a cierre de ejercicio en el supuesto de reducción obligatoria de capital del art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, al situarse su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital.

- La Administración Autonómica no ha dotado provisiones por la depreciación del valor registrado para la participación en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U., correcciones valorativas que, de acuerdo con el valor teórico contable de las sociedades a 31 de diciembre de 2016, ascendían a 18.722 miles de euros para la primera sociedad, y a 22.090 miles de euros para la segunda.

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

En cuanto a la rúbrica de créditos a largo plazo, al cierre del ejercicio 2016, estos activos estaban integrados por derechos de cobro de la siguiente naturaleza y cuantía:

Cuadro 17. Créditos y valores representativos de deuda

(miles de euros)

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

Al cierre del ejercicio fiscalizado los préstamos concedidos por la CAR a la ADER y a la sociedad pública autonómica La Rioja Turismo, S.A.U. para regularizar las obligaciones derivadas de su deuda financiera por amortizaciones mediante la adhesión al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas a través del compartimento de Facilidad Financiera, ascendían a 2.744 y 3.840 miles de euros, respectivamente.

B) Deudores

En el anexo II.2-1 se presenta un resumen de la situación y movimiento de los deudores presupuestarios para el ejercicio 2016, con indicación de su antigüedad, según el ejercicio presupuestario de procedencia, y de las modificaciones de los saldos iniciales aprobadas en el ejercicio, incluyéndose en la columna de disminuciones las rectificaciones a la baja de los saldos iniciales, los derechos anulados y las prescripciones e insolvencias aprobadas en el año. Se ha comprobado que los saldos pendientes de cobro al cierre del ejercicio coinciden con las relaciones nominales de deudores a dicha fecha aportadas por la Administración de la Comunidad.

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

⁶ El préstamo a la ADER se otorgó en aplicación del convenio suscrito en abril de 2014 entre la CAR, la ADER y el BEI para la financiación de PYMES y empresas de mediana capitalización que operaban en la CAR, mediante el cual el Gobierno de La Rioja, a través de la ADER, prestó financiación directa a las empresas para inversiones y circulante, con fondos recibidos del citado banco.

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

1) El 31% del saldo existente al 31 de diciembre de 2016 correspondía a deudas con origen en el propio ejercicio y el resto a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, de los que un 38% tenían una antigüedad superior a cuatro años, para los que la Administración de la Comunidad debería proceder a su depuración. En cuanto a su naturaleza económica, el 61% de los importes a cobrar al cierre del ejercicio tenían su origen en deudas tributarias, y el 26% en subvenciones de capital. Respecto a las subvenciones de capital destaca la deuda pendiente de cobro por fondos procedentes de la Unión Europea que se detalla más adelante.

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

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

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

- 11 miles de euros reconocidos en la aplicación "Transferencias del Instituto Nacional de la Mujer" en el año 1997, dentro de la tramitación de un expediente de generación de crédito por transferencias de ese Organismo. En el expediente indicado el crédito generado superó la cantidad realmente recibida.

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

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

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

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

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

Cuadro 18. Desglose derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

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

En cuanto a su antigüedad, el desglose, por ejercicios de procedencia, de los derechos por prestaciones asistenciales pendientes de cobro no contabilizados a 31 de diciembre de los ejercicios 2015 y 2016, es el que se indica a continuación. Como puede observarse el importe global de la deuda por estos conceptos se ha incrementado un 18% a lo largo de 2016:

Cuadro 19. Antigüedad derechos por prestaciones asistenciales

(miles de euros)

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

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

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

Cuadro 20. Derechos pendientes de cobro

(miles de euros)

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

De acuerdo con el análisis efectuado sobre la evolución de la realización de los derechos pendientes de cobro en los cinco últimos ejercicios, se ha comprobado que el grado medio de cobro de estas cuentas se ha situado en unos porcentajes que oscilan entre el 7% para las deudas con cuatro años de antigüedad y el 98% para los derechos de ejercicio corriente. Los porcentajes de cobro señalados determinan la existencia, al 31 de diciembre de 2016, de unos derechos de difícil recaudación de, al menos, 27.393 miles de euros.

La composición y evolución de los deudores no presupuestarios, cuyos saldos conjuntos al cierre del ejercicio 2016 se situaron en 2.079 miles de euros, se resume en el anexo II.2-2.

C) Tesorería

El saldo de las cuentas de tesorería del balance de situación de la Administración General de la Comunidad al cierre del ejercicio 2016 asciende a 22.332 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería

(miles de euros)

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

En el anexo II.2-3 se recoge el movimiento de tesorería de la Administración General de la Comunidad durante el ejercicio 2016, de acuerdo con los datos reflejados en el estado de flujos de efectivo incluido en las cuentas anuales rendidas. Se ha comprobado la coincidencia del saldo final de este estado con el balance a 31-12-2016.

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

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

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

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

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

II.4.1.3.2. Patrimonio Neto y Pasivo

A) Patrimonio

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

Cuadro 22. Patrimonio Neto

(miles de euros)

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

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

B) Acreedores

La evolución en el ejercicio 2016 de las obligaciones no financieras se resume en el anexo II.2-4 en el que se presentan clasificadas por antigüedad de saldos. El importe total pendiente de pago al cierre del ejercicio fiscalizado ascendía a 200.785 miles de euros, de los que 121.812 miles de euros correspondían a obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente y el saldo restante procedía de ejercicios anteriores.

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

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

Cuadro 23. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto

(miles de euros)

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

Como se expone en el subepígrafe II.4.1.2.A, a 31 de diciembre de 2016, la Comunidad no había registrado en la cuenta (413) obligaciones devengadas en el ejercicio 2016 y anteriores, un importe de, al menos, 2.503 miles de euros, que respondían principalmente a facturas de gastos sanitarios de naturaleza corriente que tuvieron entrada con posterioridad a la fecha de cierre del registro

contable de facturas y por tanto fueron contabilizadas en el ejercicio siguiente. Por otro lado, la Comunidad no ha registrado en el balance la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, cuyo importe ascendía al cierre del ejercicio 2016 a 148.252 miles de euros.

En el anexo II.2-5 se resumen las rúbricas de acreedores no presupuestarios, que presentan unos saldos al cierre del ejercicio 2016 de 51.363 miles de euros, con indicación de su composición y del movimiento de estas cuentas en el ejercicio.

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

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

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

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

II.4.1.4. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

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

Como se ha señalado en el epígrafe II.4.1 relativo al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración de la Comunidad, los gastos e ingresos registrados en el ejercicio analizado han presentado salvedades y limitaciones que afectan a la representatividad de la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2016, destacando por su importancia la falta de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras, la ausencia de depreciación de los elementos del inmovilizado, salvo para las construcciones, así como la existencia de gastos devengados no registrados.

II.4.1.5. MEMORIA

La Memoria del ejercicio 2016 de la Administración de la Comunidad se integra dentro de sus cuentas anuales y se han formado de acuerdo con el modelo establecido en el PGCP de la Comunidad.

A) Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

Los compromisos de gastos plurianuales presentados en la Cuenta General rendida ascendían, al cierre del ejercicio 2016, a 2.045.030 miles de euros, con un decremento del 5% respecto al ejercicio anterior, destacando, por un lado, la disminución en la carga financiera de la deuda, que se sitúa en este ejercicio en 1.449.985 miles de euros, frente a los 1.526.954 miles de euros del ejercicio anterior,

lo que supone un decremento del 5%, y, por otro lado, el descenso en los conciertos educativos en un 59% respecto del ejercicio anterior, hasta situarse en 33.047 miles de euros.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, desde el punto de vista orgánico, destacan los compromisos de gasto correspondientes a la Sección Deuda Pública, con un saldo de 1.449.985 miles de euros, seguido los compromisos en materia de salud (Consejería de Salud y Organismo autónomo SERIS) y la Consejería de Fomento y Política Territorial, con unos importes de 228.931 y 143.030 miles de euros, respectivamente.

Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores

(miles de euros)

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

Por otro lado, como se ha señalado anteriormente, es necesario indicar que junto a los compromisos futuros presentados en la Cuenta General rendida, la Comunidad también debe hacer frente a la devolución de la deuda generada a favor de Administración General del Estado, como consecuencia de la liquidación de los recursos del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 realizada por el Ministerio de Economía y Hacienda, cuyo importe ascendía, al cierre del ejercicio 2016 a 148.252 miles de euros.

B) Estado de remanente de tesorería

En el anexo II.2-9 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2016, aportado por la Administración Autonómica en la cuenta anual rendida. Esta magnitud presupuestaria está determinada por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos al cierre del año, resultando un saldo negativo no afectado por 176.018 miles de euros. No se han considerado en el cálculo indicado los recursos afectados pendientes de aplicación, al no haber sido cumplimentado el módulo de gestión de gastos con financiación afectada, no habiéndose incluido, en consecuencia, la información correspondiente en la Memoria de las cuentas anuales rendidas. La evolución negativa en el ejercicio fiscalizado en esta magnitud obedece, principalmente, al igual que en ejercicios anteriores, al mantenimiento de una elevada cuantía de obligaciones de naturaleza presupuestaria pendientes de pago, en su mayor parte del propio ejercicio corriente. Finalmente, cabe indicar, que en la determinación de esta magnitud presupuestaria, la Comunidad no ha estimado importe alguno para posibles saldos de dudoso cobro.

El remanente de tesorería determinado por la Administración General de la Comunidad debe disminuirse en 26.785 miles de euros, como consecuencia de las salvedades expuestas en los apartados anteriores, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo negativo de 202.803 miles de euros⁷. A continuación se resumen dichas salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan.

Cuadro 25. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería

(miles de euros)

CONCEPTOS	Subepígrafe del informe	Salvedades
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.3.1.B)	637
- Derechos antiguos incobrables	II.4.1.3.1.B)	(29)
- Minoración de derechos por deudores de dudoso cobro	II.4.1.3.1.B)	(27.393)
<u>OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO</u>		0
<u>FONDOS LÍQUIDOS</u>		0
TOTAL SALVEDADES		(26.785)

II.4.1.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

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

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

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

De acuerdo con las liquidaciones del presupuesto rendidas, las obligaciones reconocidas por los OAAA de la Comunidad han ascendido en el ejercicio 2016 a 279.445 miles de euros, tal como se muestra a continuación.

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

(miles de euros)

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

El 99,6% por ciento del total de gastos reconocidos en el ejercicio fiscalizado por los OAAA de la CA correspondía al SERIS, dentro del cual los gastos de personal y los correspondientes a bienes corrientes y servicios, representaban el 63% y 37%, del total, con 174.682 y 101.929 miles de euros, respectivamente. En el epígrafe II.6.5.2 se exponen los resultados obtenidos del análisis de la gestión de esta Entidad en el ejercicio fiscalizado.

II.4.1.7. RESTO DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

En el ejercicio fiscalizado la CAR estaba integrada por las siguientes entidades sometidas al régimen de contabilidad pública: ADER, CEIS, CARE, Consejo de la Juventud y Universidad de La Rioja. En el anexo IV.1 se indica el año de creación de estas entidades y los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y adaptación a la Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad. En los epígrafes II.6.7 y II.6.9 se analiza con mayor detalle la actividad económica de las tres primeras entidades en el ejercicio fiscalizado. Las cuentas anuales de la Universidad de La Rioja son objeto de un análisis específico dentro de las actuaciones de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

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

Cuadro 27. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público

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

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

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

Los presupuestos de ingresos del resto de entidades integrantes del sector público administrativo de la CAR recogen unas transferencias corrientes y de capital recibidas de la Administración General de la Comunidad en el ejercicio 2016 por un importe agregado de 66.244 miles de euros, tal como se muestra a continuación.

Cuadro 28. Transferencias recibidas del resto de entidades integrantes del sector público administrativo

(miles de euros)

Entidad	Transferencias recibidas
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	16.546
Consejo de la Juventud	85
Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	3.528
Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	12.683
Universidad de La Rioja	33.402
Total	66.244

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

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

El sector empresarial de la CA estaba integrado en el ejercicio fiscalizado por 3 sociedades públicas, cuya relación nominal así como el detalle de los objetos sociales y los años de constitución se recogen en el anexo IV.2. Asimismo, la Administración Autonómica participaba directamente de forma minoritaria en otras 2 sociedades⁸.

La CGSPE de la CAR correspondiente al ejercicio 2016 se ha formado por la Intervención General de la CAR mediante la agregación del balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las 3 sociedades mercantiles en las que la Administración de la CA ostentaba al cierre del ejercicio una participación mayoritaria en su capital social, habiéndose presentado con la denominación de "cuenta agregada de empresas de titularidad autonómica". Como se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas. En dicho estado no se ha incorporado el estado agregado de flujos de efectivo de las sociedades que integran el sector empresarial autonómico.

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

En relación con el contenido de la CGSPE, cabe señalar que en 2016 se ha acompañado a la Cuenta General la Memoria establecida en el art. 122 de la LHPR, si bien la información proporcionada ha sido insuficiente para explicar la composición de las partidas que integran el balance y la cuenta de resultados, existiendo importantes carencias, especialmente en relación con la liquidación de los presupuestos de explotación y capital. Esta deficiencia en materia de planificación de la actividad económico-financiera de las entidades que integran el sector público la CAR también supone un incumplimiento de lo establecido en el art. 122.2 de la LHPR, en el que se establece que la Cuenta General suministrará información sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos.

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

Cuadro 29. Sector empresarial autonómico

(%)

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

En los anexos I.2-1 y I.2-2 se recogen el balance agregado y la cuenta de pérdidas y ganancias agregada que componen la Cuenta General rendida del sector empresarial de la Comunidad para el ejercicio 2016.

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

Cuadro 30. Situación económica y financiera agregada sector empresarial

(miles de euros)

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

Los resultados agregados del ejercicio registran un saldo negativo de 4.405 miles de euros, lo que supone un incremento del 30% respecto de 2015, habiéndose alcanzado resultados negativos en las tres sociedades, destacando las pérdidas de la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. por importe de 2.322 miles de euros. Por otro lado, el patrimonio neto de las sociedades La Rioja Turismo, S.A.U. y Valdezcaray, S.A. se encontraba a 31 de diciembre de 2016 por debajo de las dos terceras partes del capital social, por lo que de acuerdo con lo previsto en el art. 327 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, las sociedades debían reducir capital social, dado que en el ejercicio precedente los fondos propios estaban igualmente por debajo de las dos terceras partes del capital social.

Se ha comprobado, como hechos posteriores, que para reestablecer el equilibrio patrimonial La Rioja Turismo, S.A.U. ha procedido a reducir su capital social en el ejercicio 2017 en la cifra de 21.647 miles de euros, una vez compensados los resultados negativos de ejercicios anteriores con las cuentas de reservas existentes en el balance de situación a 31 de diciembre de 2016. Por otra parte, Valdezcaray, S.A. redujo en 2017 el capital social en 1.346 miles de euros disminuyendo el valor nominal de cada una de las acciones y posteriormente aumentó la cifra del capital en 300 miles de euros.

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

A 31 de diciembre el endeudamiento con entidades de crédito de las empresas de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autonómica, ascendía a 3.574 miles de euros, correspondientes en su totalidad a Instituto de la Vivienda de La Rioja (IRVISA).

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

En cuanto al control de las empresas públicas autonómicas, debe señalarse que todas las sociedades han sometido a auditoría contable externa sus cuentas anuales del ejercicio 2016, cuyos informes presentaron opiniones favorables sin salvedades.

II.4.3. Cuenta General de las fundaciones autonómicas

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

En 2016 el sector fundacional autonómico estaba formado al cierre del ejercicio por 10 fundaciones en las que la Comunidad, directa o indirectamente, participaba mayoritariamente en sus dotaciones fundacionales, en sus patronatos o en la financiación de su actividad, y cuya relación nominal se detalla en el anexo IV.3 junto con un resumen de sus fines fundacionales y la indicación de su año de creación.

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

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

Como ya se ha expuesto en el subapartado II.2 relativo a la rendición de cuentas, en las CGSPF la Intervención General de la CA no ha integrado las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y de la Fundación Dialnet, al encontrarse ambas entidades pendientes de clasificación en el inventario de entes dependientes de la CAR, si bien las cuentas de dichas fundaciones se remitieron al Tribunal como anexo a la Cuenta General de la Universidad de La Rioja.

En relación con la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Dialnet, tal y como ya se ha expuesto en anteriores informes de fiscalización, debe considerarse que ambas fundaciones pertenecen al sector público de la CAR, con independencia de las variaciones que hayan podido producirse en la dotación fundacional, inicialmente aportada íntegramente por la

Universidad, dado que ésta última siempre ha ejercido desde el momento de su constitución el control efectivo sobre las decisiones del Patronato de las fundaciones, en la medida en que la mayoría de los miembros del patronato son nombrados y pertenecen a la misma, y las financia mayoritariamente. En este sentido, debe destacarse que la no consideración de dichas entidades como públicas, dada su dependencia de la Universidad, las excluiría, especialmente en el caso de la Fundación General de la Universidad, de la posibilidad de desarrollar las actividades que aquella le ha encomendado, particularmente la realización de contratos amparados en el art. 83 de la LOU. En consecuencia, con independencia de que la CA pueda valorar los posibles cambios normativos para la consideración de éstas entidades como integrantes del sector público autonómico, y sin perjuicio de la previsible clasificación de dichas entidades dentro del sector Administraciones Públicas a efectos de la determinación del déficit público de la Comunidad, le resultan aplicables las normas presupuestarias y de control establecidas para la misma.

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

En otro orden de cosas, la ausencia de criterios uniformes en la determinación del ámbito subjetivo de las entidades dependientes del sector público de la Comunidad, ha provocado discrepancias entre las fundaciones incluidas en la LP para el ejercicio 2016 y las integradas por la Intervención General de la Comunidad en la CGSPF de dicho año.

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

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se presenta el balance agregado y la cuenta de resultados agregada de las fundaciones integradas en la Cuenta General rendida del sector fundacional de la Comunidad para el ejercicio 2016.

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

Cuadro 31. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional

(miles de euros)

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

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

De acuerdo con la información facilitada por la CAR y la reflejada en sus cuentas anuales, las transferencias y subvenciones recibidas por las fundaciones han ascendido a un total de 54.667 miles de euros, de las que 54.578 miles de euros fueron de procedencia autonómica, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 32. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional

(miles de euros)

FUNDACIONES	Sector Administrativo		Transf. y subvenciones de otras Adm. Publicas	Total
	Transf. y subvenciones corrientes	Transf. y subvenciones de capital		
Fundación Benéfico Social	622	0	0	622
Fundación Dialnet	335	0	76	411
Fundación Hospital Calahorra (FHC)	31.626	530	0	32.156
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	38	0	0	38
Fundación Rioja Deporte	125	0	0	125
Fundación Rioja Salud (FRS)	19.173 ⁹	90	0	19.263
Fundación Tutelar de La Rioja	1.320	0	0	1.320
Fundación Riojana para la Innovación	237	0	13	250
Fundación San Millán de la Cogolla	482	0	0	482
TOTAL	53.958	620	89	54.667

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

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

Cuadro 33. Endeudamiento sector fundacional

(miles de euros)

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

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

Por otra parte, las entidades Fundación Dialnet, Fundación Rioja para la Innovación, Fundación General Universidad Rioja y la Fundación Tutelar de La Rioja, no sujetas a la obligación de auditar sus cuentas anuales, también han sometido a auditoría las cuentas anuales del ejercicio 2016, habiendo expresado en todos los casos opinión favorable.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Estabilidad presupuestaria

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

A) Objetivo de estabilidad

En el análisis realizado sobre las actuaciones de la CAR en el ejercicio 2016, en el marco de la estabilidad presupuestaria, se han obtenido los siguientes resultados:

a) En relación con la determinación del perímetro de consolidación según los criterios del SEC

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

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

Públicas no hubiera tenido una incidencia relevante sobre la necesidad de financiación de la CA en términos sobre el PIB.

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

b) Objetivo de Déficit

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

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

En la revisión efectuada se ha comprobado que en los presupuestos aprobados de la CAR para 2016 no se han incluido dentro de su ámbito subjetivo determinadas entidades, como la Universidad de La Rioja o el CARE, que, por el contrario, sí formaron parte del mencionado perímetro de consolidación y fueron consideradas posteriormente por la IGAE a efectos de determinar el déficit definitivo de la CAR una vez liquidado el presupuesto. Como se ha indicado en el apartado II.1, las distorsiones y discrepancias existentes entre el ámbito subjetivo de los presupuestos de la CA, las Cuentas Generales de la CA y el perímetro de consolidación a efectos de estabilidad presupuestaria vienen determinadas por la aplicación de diferentes criterios que deberían ser superados mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia.

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

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

De acuerdo con el informe de 13 de octubre de 2017 emitido por el MINHAFP sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente al ejercicio 2016, la CAR ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado para dicho año al haber registrado una necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional de 40 millones de euros, lo que representa un déficit del -0,5% del PIB regional en dicho año, frente al objetivo antes mencionado del -0,7%. En el siguiente cuadro se resume el cálculo de la necesidad de financiación elaborado por la IGAE para el ejercicio fiscalizado siguiendo los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales:

Cuadro 34. Necesidad de financiación

(Millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(39)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(44)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	5
1.2.1. Transferencias de la Administración Central, de la Seguridad Social	(4)
1.2.2. Transferencias de Fondos Comunitarios	(2)
1.2.3. Transferencias internas entre unidades administrativas de la Comunidad Autónoma	0
1.2.4. Impuestos cedidos	18
1.2.5. Recaudación incierta	(5)
1.2.6. Aportaciones de capital	(7)
1.2.7. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	1
1.2.8. Otros ajustes	4
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(1)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	0
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	1
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan Sanidad y Servicios Sociales	(2)
3. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES EMPRESARIALES EXCLUIDAS LAS QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	0
4. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (1) + (2) + (3)	(40)
% SOBRE EL PIB REGIONAL	(0,50)

Como hechos posteriores, se ha comprobado que, según el informe provisional de 13 de abril de 2018 sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto de las CCAA en el ejercicio 2017, al que hace referencia el art. 17 de la LOEPSF, la CAR también ha cumplido el objetivo de estabilidad establecido para dicho año, fijado por el Gobierno en el 0,6% del PIB regional, al haberse registrado un déficit de 32 millones de euros, equivalente al 0,39% del PIB regional.

B) Regla de gasto

De conformidad con lo establecido en el art. 12 de la LOEPSF la variación del gasto computable de las CCAA no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española calculada y publicada por el Ministerio de Economía y Competitividad, que ha sido fijada para 2016 en el 1,8%.

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

II.5.2. Sostenibilidad financiera

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

A) Deuda comercial

En el caso de la deuda comercial, se considera que existe sostenibilidad cuando el período medio de pago a los proveedores no supera el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2016 es de 30 días.

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

B) Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016 estableció el objetivo de deuda pública de las CCAA para el ejercicio 2016 en el 24,4% del PIB. Posteriormente, los Acuerdos del Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016 aprobaron los objetivos individuales de deuda de las CCAA, fijándose para el caso particular de la CAR en el 18,3% del PIB regional. No obstante, los mencionados acuerdos permitían rectificar los objetivos de deuda pública o de contemplar como excepciones a los efectos de su cumplimiento el incremento del endeudamiento contraído con el Estado en el marco de nuevas dotaciones durante el ejercicio de los mecanismos adicionales de financiación, siempre que no se destinasen a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como por los incrementos de deuda derivados de reclasificaciones de entidades y organismos públicos en el Sector Administraciones Públicas siempre que no financien déficit del ejercicio. Adicionalmente, para las CCAA no adheridas en 2016 al Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas pero que incumplieron el objetivo de déficit de 2015, como es el caso de la CAR, el Consejo de Ministros, en distintos Acuerdos individuales de autorización de endeudamiento para financiar déficits de ejercicios anteriores a 2016, permitió el incremento en el límite de deuda previsto para 2016. De este modo, en 2016 se autorizó como excepcional el incremento de deuda para la financiación de la desviación del objetivo de déficit de 2015 en 19 millones de euros, situándose el porcentaje del límite de deuda autorizado en el 18,9% del PIB regional.

Según el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de deuda pública de la CAR, el volumen de deuda pública de la CAR a 31 de diciembre de 2016, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), ascendía a 1.487 millones de euros, equivalente al 18,4% del PIB regional, poniendo de manifiesto el cumplimiento del objetivo de deuda por parte la CAR para dicho año.

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

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

II.6.1. Gastos de personal

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

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

Cuadro 35. Gastos de personal del sector público autonómico

(miles de euros)

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

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

Cuadro 36. Evolución del personal del sector público autonómico

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

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

II.6.1.1. SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

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

Cuadro 37. Evolución del personal del sector público administrativo

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

En cuanto a su composición, el 32% de los efectivos existentes a 31 de diciembre de 2016 correspondían al SERIS, el 31% era personal docente no universitario, un 30% pertenecía al resto de personal al servicio de la Administración General y el 7% restante formaba parte de las plantillas de otras entidades administrativas y de la Universidad de La Rioja.

En el ámbito de la Administración General de la CA, donde el 50% de los empleados eran personal docente de la Consejería de Educación, tiene lugar un aumento cercano al 2% respecto del ejercicio anterior, debido básicamente al aumento de los funcionarios interinos del 3% en el personal al servicio de la Administración General no docente. El personal docente experimenta un incremento del 1% y el personal al servicio de la Universidad se incrementa un 8% respecto del ejercicio anterior, con origen, principalmente en el personal funcionario de carrera y laboral fijo. La práctica totalidad del personal de los OOAA correspondía a los efectivos del SERIS, cuyo análisis se detalla en el subepígrafe II.6.5.2.B.

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

Cuadro 38. Clasificación del personal del sector público administrativo

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

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

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

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

II.6.1.2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

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

Cuadro 39. Evolución del personal del sector público empresarial

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

II.6.1.3. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

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

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

Cuadro 40. Evolución del personal del sector público fundacional

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

II.6.2. Medidas contra la morosidad en el sector público

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

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

Asimismo, la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, modifica la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, ampliando el principio de sostenibilidad financiera para incluir no solo la deuda financiera, sino también el control sobre la deuda comercial de las Administraciones. La LOEPSF considera cumplido dicho principio, siempre que el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo de 30 días previsto en la normativa sobre morosidad y establece, por otra parte, en su Disposición Final 2ª, que corresponde al MINHAFP el desarrollo de la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas conforme a criterios homogéneos teniendo en cuenta los pagos efectuados y las operaciones pendientes de pago. Ello dio lugar a la aprobación del RD 635/2014, de 25 de julio, por el que se determina el cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas¹⁰ y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

¹⁰ De acuerdo con la nueva metodología de cálculo establecida en este RD, el período medio de pago mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, computado a partir de los 30 días posteriores a la fecha de entrada de la factura en el registro administrativo, según consta en el registro contable de facturas o sistema equivalente, o desde la fecha de aprobación de la certificación mensual de obra, según corresponda, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, según el cual la Administración tiene la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados. Por tanto, esta medición con criterios estrictamente económicos establecida en el citado Real Decreto puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda.

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

Cuadro 41. Evolución deuda comercial de la CAR

(miles de euros)

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

II.6.2.1. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS

En el análisis realizado se ha puesto de manifiesto que, en el ejercicio 2016, el periodo medio de pago de las deudas por operaciones comerciales en los distintos subsectores administrativos de la CAR no ha superado el plazo máximo de 30 días establecido en la Ley 3/2004 y en el RD 635/2014, según se indica a continuación.

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

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

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

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

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

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

II.6.2.2. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

La Administración de la Comunidad se ha adherido en el año 2015 al Fondo de Facilidad Financiera, habilitado por el MINHAFP para las CCAA previsto en el RDL 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, al mejorar las condiciones que en ese momento ofrecía el mercado bancario. El 19 de febrero de 2015 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos adoptó el acuerdo por el que autoriza la distribución para 2015 de la financiación de los compartimentos Facilidad Financiera, asignándole a la CAR un importe total 273.030 miles de euros para atender las necesidades previstas en el art. 16 del RD, que se distribuyen en tres tramos. Un primer tramo de 127.660 miles de euros destinado a financiar vencimientos de deuda en el ejercicio 2015, uno segundo de 9.890 miles de euros para financiar la devolución de las liquidaciones negativas del sistema de financiación de 2008 y 2009 y un tercero de 135.480 miles de euros destinado a financiar el déficit.

II.6.2.3. REGISTRO CONTABLE DE FACTURAS

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

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

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

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

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

Por otra parte, se han puesto de manifiesto problemas técnicos que han originado una serie de incidencias entre las que se significa la falta de coincidencia entre las facturas recibidas y retenidas en Eurobits y las anotadas en RCF, la existencia de demoras en los tiempos de anotación de las facturas en el RCF y diferencias de conciliación en las facturas registradas en los distintos sistemas. La mayor parte de las deficiencias señaladas han estado originadas por la configuración del conector que impedía presentar toda la información exigida de forma homogénea y en un solo fichero.

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

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

II.6.3. Subvenciones y transferencias concedidas

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

La evolución de las transferencias y subvenciones registradas por la CAR en los últimos 5 ejercicios refleja una disminución global del 6%, tal y como se refleja a continuación.

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

(miles de euros)

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

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

Cuadro 45. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER

(miles de euros)

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

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

básicamente al aumento del gasto farmacéutico ambulatorio y los conciertos educativos en dicho año.

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

Las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las subvenciones otorgadas por la CAR, de acuerdo con lo previsto en la LGS y en el D. autonómico 14/2006, son, por una parte, el procedimiento de concurrencia competitiva, que es el cauce ordinario y general de actuación a través del cual se individualiza el beneficiario, y por otra, el de concesión directa, procedimiento restringido a los supuestos de subvenciones nominativas, subvenciones impuestas por una norma de rango legal y, con carácter excepcional, subvenciones en las que se acreditan razones que dificultan su convocatoria pública. La regulación de las subvenciones nominativas se lleva a cabo mediante convenio y normativa propia, según establece el art. 22.2.a del D. 14/2006, y para las subvenciones directas en que las hay que acreditar razones de interés público, social, económico o humanitario u otras que dificulten la convocatoria pública, mediante Orden o Convenio, tal y como dispone el art. 28 quáter del D. 14/2006.

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

Cuadro 46. Subvenciones Administración Autonómica

(miles de euros)

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

Del total de obligaciones registradas por subvenciones y ayudas autonómicas en el año 2016, un 57% se han tramitado mediante subvenciones directas de carácter excepcional, si bien es preciso señalar que a su vez, dentro de estas ayudas, al menos un 39% corresponde a las tramitadas por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente como ayudas directas financiadas con fondos FEADER en el marco de la Política Agrícola Común, un 10% se han concedido en el marco de las ayudas otorgadas a través del Fondo de Cooperación Local y un 8% han tenido su origen en convenios con entidades locales para el desarrollo de programas e inversiones en materia de Servicios Sociales destinadas a personas dependientes y en riesgo de exclusión social.

En la fiscalización se han seleccionado para su análisis tres líneas de ayudas en el marco de las políticas de empleo gestionadas por la Administración General de la CAR y la ADER. Por otra parte, se ha efectuado un seguimiento de las observaciones e incidencias expuestas en los Informes de fiscalización correspondiente a los ejercicios 2014 y 2015 relativas a las ayudas a la formación profesional para el empleo y las subvenciones otorgadas al Consejo de la Juventud.

A) Subvenciones en materia de empleo

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

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

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

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

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

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

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

Cuadro 47. Evolución de los índices de consecución de objetivos

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

Fuente: DG de Empleo de la CAR

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

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

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

En relación con el seguimiento y evaluación del PFPE, en la fiscalización se ha facilitado un documento interno al cierre del ejercicio 2016 elaborado por la DG de Empleo a través de unas

hojas de cálculo que, aunque no ha sido objeto de publicación, se ha presentado al Consejo Consultivo de Formación y Empleo de La Rioja. Este documento ha recogido los datos recabados por los órganos gestores correspondientes a los indicadores de gestión. No obstante, esta toma de datos no ha venido acompañada de una evaluación propiamente dicha, con un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos y de las desviaciones producidas, así como con una propuesta de las medidas correctoras o complementarias aplicables a lo largo de su ejecución.

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

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

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

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

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

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

Cuadro 48. Líneas de Subvenciones de Empleo

(miles de euros)

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

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

2.1. Subvenciones para la contratación de trabajadores desempleados

La regulación de estas ayudas en el ejercicio fiscalizado está contenida en las Ordenes 8 y 9, de 29 de junio de 2016, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, por las que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva para la contratación de trabajadores desempleados de 30 años o más y menores de 30 años, respectivamente, para la realización de obras y servicios de interés general y social.

El objeto de las subvenciones es la contratación por las entidades beneficiarias, de trabajadores desempleados que deberán ser remitidos por la oficina de empleo que corresponda al centro de trabajo, de forma que las ayudas se destinen a financiar parcialmente los costes salariales de los

trabajadores desempleados. Los beneficiarios son generalmente ayuntamientos de La Rioja y la duración de los contratos no puede ser superior a 6 meses.

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

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

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

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

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

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

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

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

conurrencia de otras ayudas o ingresos por parte de los Ayuntamientos beneficiarios destinados a la misma finalidad.

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

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

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

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

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

- No se hace constar en los expedientes analizados si los Ayuntamientos beneficiarios llevan contabilidad separada en el caso de percibir financiación del FSE, según lo exigido en el art. 13.3 de la O. 8/2016. Sobre esta cuestión se ha informado que la DG Empleo se lo indica al Ayuntamiento correspondiente, sin verificar su cumplimiento.

- En tres expedientes (Alberite, Soto y Alfaro) no consta que la entidad beneficiaria de la subvención haya efectuado publicidad estática del proyecto subvencionado, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo segundo del art. 13.4 de la O. 8/2016.

- En relación con las actuaciones de supervisión adicionales realizadas por la CAR para verificar el cumplimiento por parte de la entidad beneficiaria de las condiciones que dieron lugar a la concesión de la subvención, especialmente la efectiva realización del proyecto, según la información recabada en la fiscalización, la Sección de Estadística y Programas Europeos de la DG de Empleo, visitó 14 proyectos de los aprobados en 2016, lo que representa un 12 % del total de actuaciones subvencionadas en esta línea de ayudas.

- En la fiscalización se ha comprobado que no se han producido reintegros en los expedientes de 2016, ni tampoco recursos administrativos frente a las resoluciones de concesión de las ayudas. Asimismo, en el ejercicio fiscalizado no se ha realizado ningún control financiero por parte de la Intervención General sobre estas ayudas.

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

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

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

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

(miles de euros)

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

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

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

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

Cuadro 50. Costes salariales en los Centros Especiales de Empleo

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

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

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

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

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

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

por los solicitantes y ha incrementado la agilidad y fiabilidad del procedimiento de gestión seguido anteriormente.

- Se ha analizado la documentación presentada por los CEE a comienzo del ejercicio comprobando, para los trabajadores incluidos en la previsión de costes salariales, la existencia de contratos laborales a dicha fecha, el alta en la seguridad social en el mismo periodo y la justificación de una minusvalía superior al 33% exigida para obtener ayuda.

- En la revisión efectuada, se ha realizado una prueba de nómina del mes de abril 2016 de los trabajadores incluidos en los expedientes seleccionados, no habiéndose puesto de manifiesto aspectos significativos.

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

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

Este programa de ayudas tiene como principales objetivos: crear un marco normativo adecuado para la motivación y creación de nuevas iniciativas empresariales, reducir la lista de desempleados, complementar la estrategia de apoyo al emprendimiento en la CAR a través del denominado "Plan EmprendeRioja"¹¹, apoyar en la búsqueda de financiación a proyectos e iniciativas empresariales y complementar otro tipo de iniciativas, como son el "vivero de empresas de base tecnológica y la zona de coworking" radicadas en el Centro Tecnológico de La Rioja.

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

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

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

- En relación con el sistema de concesión directa establecido para estas ayudas en las bases reguladoras, no han quedado debidamente acreditadas las razones que han justificado la no

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

aplicación del procedimiento ordinario establecido en el art. 22.1 de la Ley General de Subvenciones¹².

- En cuanto a los requisitos específicos para ser beneficiario, el art. 8 de las bases reguladas ha concretado los mismos principalmente en la necesidad de reunir la condición de nueva empresa emprendedora radicada en La Rioja y ha remitido a los requisitos generales y obligaciones del beneficiario exigidos en los art. 11, 13 y 14 del D. 14/2006. En este sentido, de haberse determinado el procedimiento de concesión en concurrencia competitiva, se podrían haber establecido otros criterios objetivos para baremar las solicitudes que priorizaran determinados proyectos económicos, en función de criterios de innovación, modernización y diversificación sectorial, o haber contemplado medidas encaminadas a favorecer a los sectores más precarizados del mercado laboral.

- Las bases han determinado un tipo general de intensidad de la ayuda en el 35% de los gastos subvencionables, aunque contemplan la posibilidad de que las convocatorias puedan modificar ese porcentaje e incluso incrementarlo, si bien en este caso se deberán establecer los criterios para su determinación. Se ha comprobado que en las convocatorias analizadas no se han producido modificaciones de la intensidad de la ayuda.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II.6.4. Endeudamiento y avales**II.6.4.1. ENDEUDAMIENTO***II.6.4.1.1. Situación y evolución de la deuda financiera a 31 de diciembre de 2016*

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

Cuadro 51. Deuda financiera

(miles de euros)

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

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

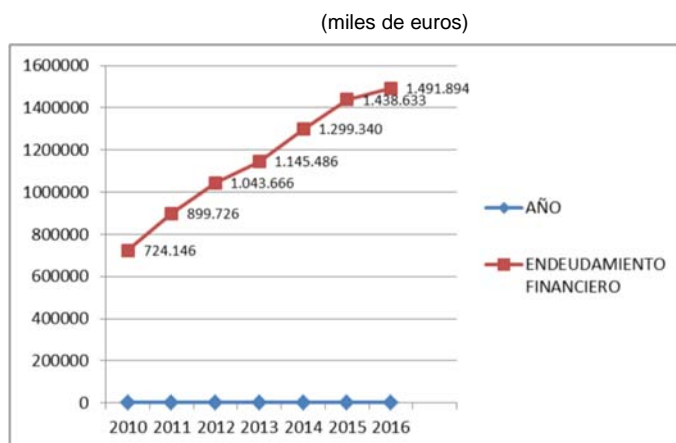
Cuadro 52. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado

(miles de euros)

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

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

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



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

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

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

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

(miles de euros)

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

La Administración de la CAR mantiene vivas a 31 de diciembre de 2016 cinco emisiones de deuda pública realizadas en 2013 y 2014 y ha realizado en 2016 tres nuevas emisiones que representan, en total, el 31% de sus pasivos financieros al cierre del ejercicio. Los préstamos a largo plazo suponen el 66% del endeudamiento financiero y las operaciones a corto el 3%, habiéndose concertado todas las operaciones íntegramente en euros.

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

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

Para tres de las ocho operaciones de cobertura los gastos generados en 2016 por un importe total de 146 miles de euros, no han sido debidamente contabilizados en la aplicación 1101.0111.349 "Compra de opciones y utilización de instrumentos de cobertura de tipos" sino que han sido contabilizados en el concepto correspondiente a los intereses de la operación cubierta por el importe neto de intereses y cobertura, lo que es contrario al principio de imputación presupuestaria recogido en el Plan General de Contabilidad Pública de La Rioja, según el cual los gastos presupuestarios deben imputarse de acuerdo a su naturaleza económica y la finalidad que con ellos se pretende conseguir. Por otra parte, no se ha incluido en la Memoria de las cuentas anuales la información establecida por el citado PGCP de La Rioja para las operaciones de cobertura.

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

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

II.6.4.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en 2016

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

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

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

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

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

II.6.4.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

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

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

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

B) LEY ORGÁNICA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

De acuerdo con el art. 14.2.b) de la LOFCA, las CCAA podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, cualquiera que sea la forma como se documenten, siempre que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses no exceda del 25% de los ingresos corrientes de la CA. En el ejercicio 2016 el gasto por amortizaciones e intereses registrado en el presupuesto de la Administración General no excede del límite indicado, ascendiendo al 19,29% de los derechos reconocidos en los capítulos 1 a 5. En este cálculo no se han tenido en cuenta las obligaciones reconocidas por amortización anticipada de préstamos, que se han refinanciado con nuevas operaciones con mejores condiciones económicas y cuya disposición ha supuesto a su vez reconocimiento de derechos en el presupuesto de ingresos.

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

Cuadro 54. Cumplimiento límites LOFCA

(miles de euros)

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

C) OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA

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

II.6.4.2. AVALES

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

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

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

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

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

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

Cuadro 55. Relación nominal de avalados por la ADER

(miles de euros)

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

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

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

II.6.5. Gasto sanitario

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

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

Desde el punto de vista orgánico, la Ley 2/2002 atribuye a la Consejería competente en materia de salud todas las funciones que implican el ejercicio de la autoridad normativa y reguladora, así como la de financiación y aseguramiento público del Sistema Público de Salud de La Rioja. De conformidad con lo previsto en el D. 24/2015, de 21 de julio, la Consejería de Salud es el órgano de la Administración Pública de la CAR al que le corresponden tales funciones. Para el ejercicio de sus

competencias se encuentran la Dirección General de Salud Pública y Consumo, la Dirección General de Prestaciones y Farmacia, así como la Secretaría General Técnica.

Dependiente de la Consejería figura el SERIS como organismo autónomo integrado en el Sistema Público de Salud de La Rioja al que corresponde la provisión de servicios y la prestación de la sanidad pública en el ámbito de la CA.

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

La FRS, creada en diciembre de 2001, lleva a cabo, fundamentalmente, tres tipos de actividades: la realización de prestaciones sanitarias asistenciales (medicina nuclear, oncología y cuidados paliativos); docencia e investigación; así como la gestión del banco de sangre. Actualmente, en virtud de lo establecido en la DA 3ª de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012, las áreas asistenciales de la FRS se encuentran en proceso de integración en el SERIS, cuyo análisis se detalla posteriormente.

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

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

(miles de euros)

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

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

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

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

Fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2015 como eje sobre el que gira la planificación de las políticas sanitarias de la CAR en el periodo 2015-2019.

El plan se organiza en torno a unos objetivos generales y específicos de carácter permanente que se concretan en una serie de recomendaciones de acuerdo a unas líneas de intervención y áreas de trabajo. A su vez, contempla una batería de indicadores, clasificados por líneas estratégicas de intervención que, como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.3.2 relativo al control interno, no están asociados de forma directa a cada uno de los objetivos específicos.

El logro de los objetivos del Plan no se acompaña de un calendario de implantación, si bien cada ejercicio se aprueba un plan de seguimiento en el que se priorizan las recomendaciones y se ajusta la valoración económica a la selección anual de las líneas de intervención. Así, para los años 2015 y 2016 se establecieron como prioritarias 104 y 139 recomendaciones, respectivamente, sobre el total de las 632 recomendaciones contempladas para los 5 años de vigencia del Tercer Plan de Salud.

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

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

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

II.6.5.2. ÁREA DE SALUD DE LA CONSEJERÍA DE SALUD

Mediante D. del Presidente 6/2015 de 10 de julio, se modifica el número, denominación y competencias de las consejerías de la Administración General de la CAR. A la Consejería de Salud le corresponden desde este momento las funciones en materia de sanidad, salud pública, farmacia y consumo, pasando las competencias de servicios sociales a la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia.

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

Cuadro 57. Gasto área de salud

(miles de euros)

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

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

Cuadro 58. Evolución gasto área de salud

(miles de euros)

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

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

La Consejería ha aplicado en 2016 el procedimiento previsto en el art. 35.3 y 35.4 de la LH imputando a créditos del ejercicio corriente obligaciones generadas en ejercicios anteriores por un total de 1.699 miles de euros.

A. Gasto farmacéutico no hospitalario

La gestión de la prestación farmacéutica ambulatoria en La Rioja se encuentra instrumentada mediante el convenio de colaboración suscrito entre la CAR y el Colegio Oficial de Farmacéuticos de La Rioja el 28 de abril de 2009. El gasto por este concepto continúa siendo en 2016 el más significativo en la gestión de la Consejería de Salud con un incremento del 3% respecto al ejercicio

