



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.143

**INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA,
EJERCICIO 2013**

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 25 de febrero de 2016 el Informe Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ejercicio 2013, 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.

Í N D I C E

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUCCIÓN	13
I.1. PRESENTACIÓN	13
I.2. MARCO NORMATIVO	13
I.3. OBJETIVOS	15
I.4. LIMITACIONES	16
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	16
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	17
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	17
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS	21
II.3. CONTROL INTERNO	25
II.4. CUENTA GENERAL	32
II.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo.....	32
II.4.2. Cuenta General de las Empresas Públicas de la Comunidad Autónoma.....	57
II.4.3. Cuenta General de las Fundaciones Autonómicas.....	60
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	65
II.6. PLAN DE AJUSTE	70
II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	71
II.7.1. Gastos de Personal.....	71
II.7.2. Morosidad y cumplimiento de plazos de pago de la deuda comercial.....	76
II.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas.....	79
II.7.4. Endeudamiento financiero y avales.....	95
II.7.5. Gasto sanitario.....	105
II.7.6. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER).....	124
II.7.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres.....	133
II.8. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	135
II.8.1. Consideraciones Generales.....	135
II.8.2. Incidencias comunes a los diversos tipos de contratos.....	136
II.8.3. Ejecución de contratos.....	141
II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA	144
II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores.....	144
II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta.....	150
III. CONCLUSIONES	151
III.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	151
III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS	151
III.3. CONTROL INTERNO	152
III.4. CUENTA GENERAL	154
III.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo.....	154
III.4.2. Cuenta General de las Empresas Públicas.....	156
III.4.3. Cuenta General de las Fundaciones Autonómicas.....	157
III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA	157
III.6. PLAN DE AJUSTE	158
III.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA	159
III.7.1. Gastos de Personal.....	159
III.7.2. Morosidad y mecanismos de pago a proveedores.....	159

III.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas	160
III.7.4. Endeudamiento financiero y Auales	161
III.7.5. Gasto Sanitario	162
III.7.6. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	164
III.7.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres	164
III.8. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	164
III.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA	165
IV. RECOMENDACIONES	166

ANEXOS

Ejercicio 2013

ALEGACIONES

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACR	Acta de comprobación de replanteo
ADER	Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja
AG	Administración General
Art.	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOLR	Boletín Oficial de La Rioja
CA	Comunidad Autónoma
CAR	Comunidad Autónoma de La Rioja
CE	Constitución Española
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
CIBIR	Centro de Investigación Biomédica de La Rioja
CIE	Clasificación internacional de enfermedades
CMA	Cirugía Mayor Ambulatoria
Ctra.	Carretera
CPFF	Consejo de Política Fiscal y Financiera
DA	Disposición Adicional
D.	Decreto
DG	Dirección General
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea.
ECCYSA	Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FHC	Fundación Hospital de Calahorra
FRS	Fundación Rioja Salud
FSE	Fondo Social Europeo
GRD	Grupos relacionados por diagnóstico
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
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
LOU	Ley Orgánica 6/2001, de Universidades
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas

LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LP	Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
MINHAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
N/A	No aplicable
N/D	No se dispone de información
O.	Orden
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
PEF	Pla Económico Financiero
PES	Plan Estratégico de Subvenciones
PCAP	Pliego/s de Cláusulas Administrativas Particulares
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PPT	Pliego/s de Prescripciones Técnicas
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
RGC	Reglamento General de Contratación del Estado
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
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

	<u>Pág.</u>
Cuadro 1. Entidades participadas por la CAR.....	19
Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado.....	20
Cuadro 3. Gasto Consolidado del Sector Público de la Comunidad Autónoma	21
Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias	33
Cuadro 5. Financiación modificaciones presupuestarias	34
Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos	35
Cuadro 7. Variaciones interanuales presupuesto de gastos.....	35
Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos.....	36
Cuadro 9. Ejercicio de Imputación gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos	37
Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio	38
Cuadro 11. Derechos reconocidos por la Administración Autonómica	39
Cuadro 12. Recaudación ingresos tributarios	41
Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario.....	42
Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autonómica.....	42
Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero.....	43
Cuadro 16. Desglose saldo inversiones financieras permanentes	44
Cuadro 17. Participaciones societarias de la Administración General.....	45
Cuadro 18. Otras inversiones y créditos a largo plazo	45
Cuadro 19. Ingresos procedentes de la UE	47
Cuadro 20. Derechos pendientes de cobro.....	47
Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería.....	48
Cuadro 22. Patrimonio Neto	49
Cuadro 23. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto	50
Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores	52
Cuadro 25. Efecto de las salvedades en el remanente de tesorería	53
Cuadro 26. Obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la CAR.....	54
Cuadro 27. Situación económica y financiera agregada del resto de entidades del sector público	56
Cuadro 28. Transferencias recibidas por el resto de entidades integrantes del sector público administrativo ...	57
Cuadro 29. Sector empresarial autonómico	58
Cuadro 30. Situación económica y financiera agregada sector empresarial	59
Cuadro 31. Endeudamiento sector público empresarial.....	60
Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional.....	63
Cuadro 33. Transferencias y subvenciones recibidas sector fundacional	64
Cuadro 34. Endeudamiento sector fundacional.....	65
Cuadro 35. Necesidad de financiación	68
Cuadro 36. Gastos de personal del sector público autonómico	72
Cuadro 37. Evolución personal sector público autonómico.....	73

Cuadro 38. Evolución personal sector público administrativo	73
Cuadro 39. Clasificación personal sector público administrativo	74
Cuadro 40. Evolución personal sector público empresarial	75
Cuadro 41. Evolución personal sector público fundacional.....	76
Cuadro 42. Evolución deuda comercial de la CAR	77
Cuadro 43. Plazos de pago deudas comerciales sector público administrativo	78
Cuadro 44. Plazos de pago deudas comerciales sectores empresarial y fundacional.....	79
Cuadro 45. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER	80
Cuadro 46. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER en 2013	80
Cuadro 47. Subvenciones Administración Autónoma en 2013	81
Cuadro 48. Ayudas de formación. Expedientes pendientes de liquidación	85
Cuadro 49. Ayudas de formación. Situación administrativa de expedientes	85
Cuadro 50. Ayudas turismo. Situación de las solicitudes.....	89
Cuadro 51. Ayudas turismo. Importe obligaciones reconocidas en 2013.....	90
Cuadro 52. Deuda financiera.....	96
Cuadro 53. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado	96
Cuadro 54. Evolución endeudamiento sector público autonómico	97
Cuadro 55. Estructura de la deuda financiera de la Administración Autónoma	98
Cuadro 56. Situación endeudamiento autorizado en Leyes de presupuestos.....	100
Cuadro 57. Cumplimiento límites LOFCA	102
Cuadro 58. Situación riesgo por avales.....	103
Cuadro 59. Relación nominal de avalados por la ADER.....	104
Cuadro 60. Fallidos avalados por la ADER	105
Cuadro 61. Gasto área de salud	106
Cuadro 62. Evolución gasto área de salud	106
Cuadro 63. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31.12.2013.....	108
Cuadro 64. Evolución obligaciones reconocidas SERIS.....	110
Cuadro 65. Evolución gasto real SERIS.....	111
Cuadro 66. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS.....	112
Cuadro 67. Composición y variación gasto FHC	115
Cuadro 68. Composición y variación gasto FRS.....	116
Cuadro 69. Sanidad concertada. Evolución gasto	118
Cuadro 70. Sanidad concertada. Evolución tiempos espera y demora media prospectiva.....	121
Cuadro 71. Sanidad concertada. Situación de la lista de espera quirúrgica ejercicio 2013	122
Cuadro 72. Obligaciones reconocidas ADER 2013	127
Cuadro 73. Incorporación de remanentes ADER.....	127
Cuadro 74. Participaciones societarias ADER	129
Cuadro 75. Gastos personal ADER.....	130
Cuadro 76. Variación interanual personal ADER	130
Cuadro 77. Subvenciones ADER. Obligaciones reconocidas.....	131
Cuadro 78. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2013.....	134

Cuadro 79. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias	134
Cuadro 80. Total contratos recibidos.....	136
Cuadro 81. Contratos examinados	136

I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

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 2013.

Esta fiscalización figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2014 y 2015, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013 y 30 de octubre de 2014, 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 20 de diciembre de 2014.

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 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.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2013, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquélla, de los que son transcripción. Los estados 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.2. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

A) Legislación autonómica

- Ley 2/1986, de 5 de marzo, del Consejo de la Juventud de La Rioja.
- Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública Autonómica.
- Ley 17/1992, de 15 de junio, de creación de la Universidad de La Rioja.
- Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.
- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud.

- Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja¹.
- Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja.
- Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos.
- Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.
- Ley 6/2012, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2013.
- Ley 7/2012, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2013.
- 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 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 3/2012, de 20 de julio, por la que se suspende el funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja.
- Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública 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.

B) Legislación estatal

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, modificada por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre.
- 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.

¹ 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 Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, reformada por la Ley 4/2007, de 12 de abril.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- 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 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 Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- 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.
- 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.
- Real Decreto Ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

I.3. OBJETIVOS

Los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la Administración General de la Comunidad Autónoma y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el correspondiente sector público autonómico 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 contables definidos en los planes de contabilidad, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Valorar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera del sector público autonómico, en especial, las relativas a la gestión de los presupuestos del ejercicio.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros y Planes de Reequilibrio presentados, por la Comunidad Autónoma.

- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General, para las que se prevé el análisis, entre otras, de las áreas de personal, endeudamiento, avales y contratación administrativa.
- Verificar el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres 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.

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

I.4. 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, presentando diferencias de valoración con el saldo contable de las respectivas rúbricas del inmovilizado, situación que ha imposibilitado el análisis sobre la situación y valoración de aquellos bienes pendientes de inventariar o de conciliar su valor en inventario con su valor contable.

Por otra parte, dado que la Comunidad no había determinado ni contabilizado en las cuentas de este ejercicio el importe de la amortización acumulada de sus bienes de inmovilizado, no es posible pronunciarse sobre el importe de las correcciones valorativas al cierre del ejercicio relativas a la depreciación de estos bienes, así como sobre la dotación anual en el resultado económico-patrimonial del ejercicio por la amortización del año.

Según los datos recabados en la fiscalización, al cierre del ejercicio 2013, no ha tenido el adecuado reflejo contable en rúbricas de tesorería de la Administración de la Comunidad el efectivo situado en 125 cuentas bancarias restringidas de recaudación y en 14 cuentas bancarias de fondos a justificar.

En la circularización bancaria realizada a las entidades financieras, no se ha obtenido contestación por parte de Bankia, S.A., y Caja Rural de Navarra. Asimismo, el Servicio de Tesorería de la Administración General de la Comunidad tampoco ha informado sobre los saldos existentes al 31 de diciembre de 2013 en 71 cuentas restringidas de recaudación abiertas con la primera entidad y en 2 cuentas restringidas abiertas en la segunda, lo que ha impedido conocer el saldo de dichas cuentas mediante la aplicación de otros procedimientos alternativos y, por tanto, determinar el efecto que la falta de contabilización de los saldos de las cuentas restringidas de recaudación haya podido tener sobre la rúbrica de tesorería del balance de la Administración General de la Comunidad.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto tanto al actual Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, 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 concedido se recibieron las correspondientes alegaciones, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44 se incorporan a este Informe.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se estima necesario realizar alguna matización a la documentación presentada, ésta se presenta en nota a pie de página.
2. No se realizan valoraciones respecto al contenido de la documentación cuando confirma las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe, plantea criterios u opiniones sin soporte documental o normativo, pretende explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe, o señala que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

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 ha regido hasta la entrada en vigor de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, que tuvo lugar el 1 de enero de 2014, 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 2013 y supletoriamente, por la legislación del Estado en la materia, fundamentalmente, por la Ley General Presupuestaria.

La estructura del sector público autonómico está regulada por 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).

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 Comunidad Autónoma, en la que la Intervención General ha seguido, con carácter general, los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales², incluyendo no solo aquellas entidades en las que la CA participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que la Comunidad ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades, lo que ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley anual de presupuestos de 2013 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, merecen especial atención los casos particulares del Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de la CAR y la Fundación Benéfico Social de la Rioja. El primero, como se

² Hasta la entrada en vigor del Reglamento SEC-2010, el 1 de septiembre de 2014, el sistema seguido ha sido el SEC-95.

expone con mayor detalle en el subepígrafe II.4.1.7, no se ha integrado en la Cuenta General de la CAR del ejercicio 2013, por considerarse perteneciente al sector público local, 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 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que en su Disposición final segunda 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, en octubre de 2015.

Por otro lado, respecto a la Fundación Benéfico Social de La Rioja, la aplicación estricta del criterio patrimonialista seguido en la Ley 3/2003 para la definición de las fundaciones públicas de la CAR³ ha dado lugar a que la Administración Autonómica no haya considerado a la misma como integrante de su sector público autonómico, ni tampoco haya remitido la información necesaria a la IGAE a efectos de su posible clasificación dentro del “Sector Administraciones Públicas de la CAR”, a pesar de que la totalidad de sus patronos son miembros de la Consejería de Presidencia y Justicia de la CAR y de que su actividad está financiada en su totalidad con transferencias y subvenciones públicas, criterios estos últimos de pertenencia al sector público exigidos en la Directiva comunitaria 2004/18/CE, que son los seguidos primero por el SEC-95 y actualmente por el SEC-2010.

³ El art. 53 de la Ley 3/2003 define las fundaciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja como aquellas en cuya dotación participe mayoritariamente, directa o indirectamente, el Gobierno de La Rioja.

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 2013 y a 31 de diciembre de 2013, 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 01/01/2013	A 31/12/2013
SECTOR ADMINISTRATIVO		
Administración General	7	7
Organismos autónomos	2	2
Entidades de Derecho Público ⁴	3	3
Consortios	2	2
Universidad	1	1
SECTOR EMPRESARIAL		
Sociedades mercantiles ⁵	5	3
SECTOR FUNDACIONAL		
Fundaciones ⁶	11	12

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

La Comunidad Autónoma de La Rioja 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.

⁴ Se incluye al Consejo Económico y Social que fue suspendido, pero no extinguido, por Ley 3/2012, de 20 de julio.

⁵ Al inicio del ejercicio fiscalizado las sociedades ECCYSA y ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A., se encontraban en proceso de extinción, habiéndose formalizado dichas extinciones en los meses de enero y abril de 2013, respectivamente.

⁶ En el ejercicio fiscalizado sigue incluyéndose la Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja, que en 2013 se encontraba en liquidación, puesto que su extinción culminó en 2014 con la inscripción de su escritura de liquidación en el Registro de Fundaciones de La Rioja.

En el cuadro que se detalla a continuación, se refleja el presupuesto y el gasto agregado de las entidades integrantes de los sectores públicos administrativo, empresarial y fundacional de la Comunidad, siendo preciso indicar que, tal y como se indica en los epígrafes II.3, II.4.2 y II.4.3, en los Presupuestos Generales de la CAR del año 2013 no se integraron 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 dichos años, por lo que los datos relativos al gasto realizado han sido recabados directamente de las cuentas de resultados de las cuentas anuales de las empresas y las fundaciones.

Cuadro 2. Presupuesto y Gasto Agregado

(miles de euros)

ENTIDAD	Presupuesto	Gasto realizado
SECTOR ADMINISTRATIVO	1.776.614	1.619.172
Administración General ⁷	1.350.045	1.263.327
Organismos autónomos	260.000	257.774
Entidades de Derecho Público	82.026	29.827
Consortios	36.367	27.010
Universidad	48.176	41.234
SECTOR EMPRESARIAL	N/D	14.140
SECTOR FUNDACIONAL	N/D	62.183

⁷ 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.

El gasto consolidado del sector público de la CA en el ejercicio 2013, 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 1.566.128 miles de euros, según se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Gasto Consolidado del Sector Público de la Comunidad Autónoma
(miles de euros)

Entidad	Gasto realizado
Sector Administrativo	1.619.172
Sector Empresarial	14.140
Sector Fundacional	62.183
Total Agregado Sector Público	1.695.495
Eliminación Transferencias Internas	129.367
Total Consolidado Sector Publico	1.566.128

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 2013, de la Administración General de la Comunidad y sus Organismos autónomos, así como del resto de entidades participadas mayoritariamente por la Comunidad Autónoma, 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 2013, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2013 -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 2013 -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 2013 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las Fundaciones públicas autonómicas.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

En el ejercicio fiscalizado a la Comunidad Autónoma le han sido de aplicación las disposiciones que sobre esta materia se recogían en la LGP y sus normas de desarrollo, tanto para las cuentas individuales de las diferentes entidades que componían el sector público de la Comunidad, como para la Cuenta General de la CA, estableciéndose como fechas de rendición el 31 de agosto y 31 de octubre, respectivamente, del ejercicio siguiente al fiscalizado. La Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, aplicable desde el 1 de enero de 2014, ha mantenido las mismas fechas límites de rendición, así como el mismo contenido y estructura de la Cuenta General.

La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, 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, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General no han sido hasta el momento reguladas por parte de la CAR, siendo recomendable su desarrollo de acuerdo con el marco contable establecido en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el ejercicio 2013, formada por la Intervención General de La Rioja, se rindió al Tribunal de Cuentas el 28 de octubre de 2014, 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.

A) En el examen de la estructura y el contenido de la Cuenta General de la Comunidad rendida para el ejercicio 2013 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 mantenido el mismo criterio que en ejercicios anteriores para su formación, habiéndose constatado que, a pesar de que la descripción presentada de la Cuenta General del sector público administrativo responde a la denominación "Cuentas consolidadas de la Administración Pública", los estados financieros presentados no son los resultantes de la consolidación real de las cuentas anuales individuales de las entidades autonómicas que se integran en esta Cuenta General, sino que han sido así denominados para indicar, simplemente, que se han eliminado las transferencias internas entre la Administración General de la Comunidad y las Entidades públicas administrativas: Universidad de La Rioja y Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja. Asimismo, se ha comprobado que estas eliminaciones internas de transferencias se han realizado únicamente en las cuentas del resultado económico-patrimonial y del estado del resultado presupuestario, no habiéndose efectuado en el balance de situación sobre las cuentas deudoras y acreedoras por transferencias pendientes de cobro y pago.

En cualquier caso, es preciso indicar que a nivel presupuestario el resto de operaciones recíprocas realizadas entre la Administración General y las mencionadas entidades, que pudieran dar lugar a eliminaciones, son de muy escasa relevancia, por lo que su no eliminación no afectaría significativamente a la imagen fiel de la situación patrimonial y financiera y de los resultados tanto económicos como presupuestarios del conjunto de entidades que se integran en la Cuenta General del sector público administrativo.

- La Cuenta General del Sector Administrativo del ejercicio 2013 no ha incorporado los estados consolidados de cambios en el patrimonio neto y de flujos de efectivo de las entidades que conforman éste sector y en la misma no se han integrado las cuentas del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja, el Consejo de la Juventud y el Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja.

- 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 han incorporado los estados agregados de cambios en el patrimonio neto y 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. Tampoco se incorporaron las relativas a la Fundación Patrimonio Paleontológico que, a dicha fecha, se encontraba en proceso de liquidación⁸, ni las de la Fundación Benéfico Social de La Rioja, entidad en la que, según las comprobaciones efectuadas en la fiscalización, todos sus patronos formaban parte de la Administración de la Comunidad y cuya actividad estaba mayoritariamente financiada con transferencias y subvenciones del Gobierno de La Rioja. 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: unas bases de presentación de la Cuenta General; la mención a la importancia relativa de las entidades que se integran en misma; la información agregada presupuestaria correspondiente a las modificaciones de crédito; información relativa a los gastos con financiación afectada, 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 y al grado de realización de los objetivos previstos para los programas presupuestarios; la liquidación agregada de los presupuestos de explotación y capital de las entidades que integran los sectores empresariales y fundacionales de la Comunidad Autónoma; la cuenta única del sector público de la Comunidad; el resultado obtenido por la Administración Autonómica en términos de contabilidad nacional, de acuerdo con los criterios y definiciones del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad (SEC-95); y las obligaciones de información establecidas en el art 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

B) En relación con el análisis y revisión de las cuentas anuales individuales del ejercicio 2013 de las diferentes entidades que componen el sector público autonómico, se han obtenido los siguientes resultados:

- El Consejo de la Juventud no han rendido las cuentas anuales, habiendo sido facilitadas en el transcurso de la fiscalización. Estas cuentas han presentado deficiencias significativas que han motivado la emisión en su informe de auditoría de una opinión desfavorable por no expresar en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera de la Entidad a 31 de diciembre de 2013, así como los resultados correspondientes a dicho ejercicio, de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulta de aplicación y, en particular con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.

- No se han rendido las cuentas anuales de la Fundación Benéfico Social de la Rioja correspondientes al ejercicio 2013, habiendo sido aportadas posteriormente en el transcurso de la fiscalización.

⁸ La escritura de extinción de la Fundación se formalizó el 6 de junio de 2014.

- Las cuentas anuales de la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Dialnet correspondientes al ejercicio 2013 se han rendido acompañando a las cuentas de la Universidad de la Rioja, en cumplimiento del art. 84 de la LOU.

- Como en años anteriores, no se han formulado las cuentas de los Organismos autónomos Servicio Riojano de Salud e Instituto de Estudios Riojanos, habiéndose rendido para estos Organismos únicamente la información correspondiente a la ejecución de sus presupuestos de gastos integrados en las cuentas de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en las Disposiciones Transitorias octava y quinta, respectivamente, de sus Leyes de creación. Según se ha indicado en fiscalizaciones anteriores, estos Organismos, con personalidad jurídica independiente y recursos propios, deberían rendir sus cuentas anuales individuales de acuerdo con lo dispuesto en 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.

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

- Las cuentas anuales rendidas por la Administración General no incorporan en la Memoria información relativa a los gastos con financiación afectada, tal como contempla la Orden 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 Comunidad Autónoma de La Rioja, de aplicación a las cuentas de 2013 de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de sus Organismos autónomos y de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja; para el resto de entidades del sector público autonómico sujetas al régimen de contabilidad pública, su aplicación resulta obligatoria desde el ejercicio 2014.

- El Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja y el Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja han elaborado las cuentas anuales del ejercicio 2013 siguiendo los principios recogidos en Plan General de Contabilidad Pública para la Administración Local aprobado en la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, de acuerdo con lo previsto en la normativa de creación del Consorcio. La memoria presentada de la primera entidad no ha incluido la información referente a la gestión indirecta de los servicios públicos, cuadro de financiación, los compromisos de gastos e ingresos futuros, los acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto y los indicadores presupuestarios, financieros y de gestión.

- Las Empresas públicas Valdezcaray, S.A., Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA), así como las Fundaciones autonómicas Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja, Fundación Rioja para la Innovación, Fundación General de la Universidad de La Rioja, - Fundación Dialnet y Fundación Benéfico Social de La Rioja 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. La Fundación Rioja Salud presenta el citado informe con carencias importantes, al no incluir información de las garantías concedidas por la AG sobre las operaciones de endeudamiento formalizadas en 2013, cuyo importe ascendía a 8.600 miles de euros. Por otro lado, se ha cumplido con lo establecido en el art. 163 de la LHPR, en relación con el ámbito de la auditoría de las cuentas anuales.

Como se ha señalado anteriormente, la Comunidad Autónoma ha promulgado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, adaptando en los mismos términos a su Administración Autonómica el contenido del régimen de rendición de cuentas establecido en la Ley General Presupuestaria, que hasta entonces le resultaba aplicable de forma supletoria, de forma que se han mantenido como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada

entidad y para la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, es necesario indicar que en esta materia no se han observado las consideraciones establecidas en las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta de 24 de septiembre de 2013 y 8 de abril de 2014 en la que se instaba la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente al que se refieran.

II.3. CONTROL INTERNO

Del análisis del control interno de la Administración General de la CA y las entidades de su sector público autonómico, se han extraído los siguientes resultados:

A) Respecto a los órganos o unidades de control interno de la Administración: función interventora y control financiero.

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 Decreto 38/2010, de 25 de junio, por el que se adapta a la Comunidad Autónoma de La Rioja las previsiones de la Ley General Presupuestaria en materia de fiscalización e intervención previa, para los contratos menores, los gastos de carácter periódico, los gastos pagados mediante anticipos de caja fija y las subvenciones con asignación nominativa. Asimismo, se ha excluido de fiscalización previa la autorización, disposición y reconocimiento de obligaciones por transferencias nominativas; la autorización y disposición de gastos por subvenciones nominativas; y la autorización, disposición y reconocimiento de fondos transferidos a centros docentes públicos para el ejercicio de su autonomía de gestión.

Respecto a la función interventora de los ingresos, la LP de la CA para 2013 ha establecido en su art. 29.1 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 establecido en el art.133 de la LHPR mediante la realización anual de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2013 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 2014, que ha sido aprobado por Resolución de la Intervención General de 12 de febrero de 2014.

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 Comunidad Autónoma de La Rioja ha comenzado a realizar controles financieros sobre determinadas 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 la contratación menor, las subvenciones públicas y los anticipos de caja fija.

En cuanto al grado de cobertura de los planes en el ejercicio fiscalizado respecto al resto de entidades integrantes del sector público de la CAR, aquellos han abarcado el 27% del total de entidades del sector público autonómico, a través de los controles financieros realizados sobre el Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud, la entidad Agencia de Desarrollo Económico, las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra, La Fundación Rioja Deporte, el Consejo de la Juventud, así como el Consorcio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja, habiendo quedado fuera del mismo un Organismo autónomo, un Ente público, 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 81%.

En el ejercicio fiscalizado, también estaba ajena al control de la Intervención General la Universidad pública de La Rioja, al no estar incluida en los planes anuales de control financiero. No obstante, 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 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 Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, 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 la remisión al Consejo de Gobierno de la CA de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles efectuados según lo previsto en el 137 de la LHPR.

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.

B) 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 la planificación y programación presupuestaria

- No todas las Consejerías tenían establecido algún sistema de seguimiento de los objetivos aplicable a los programas presupuestarios de cada ejercicio.

- La Administración no contempla en la actualidad, ni está previsto en el futuro, según se ha informado en la fiscalización, el desarrollo e implantación de un sistema de contabilidad analítica que ayude a lograr la máxima eficiencia en la presupuestación por objetivos.

- A excepción de los contratos programas suscritos con la Fundación Hospital de Calahorra y la Fundación Rioja Salud respecto a las actuaciones y prestaciones de los servicios de asistencia sanitaria e investigación, para el resto de entidades no se ha suscrito ningún contrato programa entre las Consejerías y las entidades dependientes o vinculadas a la Administración de la Comunidad, en el que se concreten los objetivos asignados a la entidad, así como las estrategias a aplicar y su correspondiente financiación.

- No se han integrado adecuadamente en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para 2013 los presupuestos de explotación y capital y los programas de actuación inversión y financiación de las sociedades y fundaciones públicas autonómicas. Esta carencia además de vulnerar lo previsto en el art. 64.1 de la LGP supone una debilidad de control interno en la planificación de la actividad económico-financiera de los sectores autonómicos empresariales y fundacionales.

Tampoco se han instrumentado los mecanismos de coordinación necesarios entre la Administración General y las empresas y fundaciones autonómicas para dar cumplimiento a los

requisitos de publicidad establecidos en el art. 129.3 de la LGP y en la Orden de elaboración de los presupuestos generales de la CA para 2013.

2. 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 contenido información suficiente y necesaria sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tal y como exige el art. 6 de la LOESPSF.

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

- Es práctica habitual por parte de la Comunidad Autónoma tomar decisiones de gasto sin tener en consideración la condición limitativa del crédito presupuestario aplicando el procedimiento previsto en el art. 6 de las Leyes anuales de Presupuesto y 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, 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. No obstante, debe señalarse que el volumen de gasto pendiente de aplicar al presupuesto al cierre de los ejercicios 2012, 2013 y 2014 se ha reducido significativamente.

- El sistema de información contable de la Comunidad no recoge el desarrollo del módulo de transferencias y subvenciones, ausencia que afecta tanto a la Administración General como a las entidades públicas que utilizan su sistema de información contable (SICAP).

- No se está llevando adecuadamente la obligación de remitir periódicamente la información relativa a los gastos con financiación afectada desde los órganos gestores de gasto de las Consejerías y Organismos autónomos al Servicio de Contabilidad de la Intervención General, lo que ha impedido confeccionar para el ejercicio 2013 el módulo de gestión de gastos con financiación afectada. Los efectos de esta carencia, tal y como se pone de manifiesto en el subepígrafe II.5.C, tienen relevancia en la determinación de la regla de gasto establecida en el art. 12 de LOESPSF.

- En la revisión efectuada sobre el registro de las operaciones no presupuestarias, se ha constatado que la Administración General no dispone de manuales que describan el funcionamiento de cada una de las cuentas no presupuestarias, ni la codificación de las mismas. Asimismo, el sistema informático contable implantado por la Administración Autonómica no permite obtener a posteriori el detalle de la composición del saldo de las rúbricas de deudores y acreedores no presupuestarios a una fecha determinada, situación que dificulta y en algunos casos, incluso impide, el análisis de estos activos y pasivos. No obstante, en el ejercicio fiscalizado, de acuerdo con la información auxiliar facilitada por los servicios de contabilidad de la Administración de la Comunidad, se han podido retrotraer los movimientos contables de las cuentas más representativas hasta el cierre del ejercicio 2013.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2013, se mantenía en cuentas extrapresupuestarias un volumen significativo de ingresos pendientes de depuración y aplicación al presupuesto, correspondientes a recursos de naturaleza mayoritariamente tributaria cobrados en ejercicios anteriores. Esta debilidad requiere que la Administración Autonómica adopte las medidas de organización y coordinación necesarias entre las unidades gestoras afectadas que permitan una imputación presupuestaria de los recursos más próxima al momento de su devengo.

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

- En el ejercicio fiscalizado la Comunidad Autónoma no había desarrollado reglamentariamente los criterios y directrices necesarios para la formación, actualización y valoración del Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad, de acuerdo con lo previsto en los arts. 12.2, 27.1 y 28.2 de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ni disponía de normativa interna sobre los procedimientos administrativos aplicables en la gestión del inventario de los bienes y derechos del inmovilizado, carencia de control interno que ha sido superada mediante la aprobación de la Orden 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda por la que se establecen dichas directrices.

- Las diferentes Consejerías no disponían de manuales o instrucciones internas en relación con la formación, actualización y valoración de los inventarios de bienes muebles y derechos de propiedad incorporeal, competencias que tienen atribuidas por la Ley de Patrimonio de la Comunidad, ni se han definido mecanismos de coordinación y comunicación de la información con la Dirección General de Contratación Centralizada y Patrimonio, unidad competente para la formación del inventario de bienes inmuebles e inversiones financieras.

- El Inventario General de Bienes y Derechos, a 31 de diciembre de 2013, facilitado por la Comunidad estaba formado por cuatro documentos denominados “Inventario de bienes inmuebles”, “Inventario de bienes muebles”, “Inventario del inmovilizado inmaterial” e “Inventario de inversiones financieras”, cuyo registro se lleva a cabo a través de una aplicación informática auxiliar que no está integrada en el sistema contable de la Comunidad Autónoma. Asimismo, el inventario no incorporaba la totalidad de los bienes muebles e incorporeales de la Administración General de la Comunidad Autónoma, ni comprendía los correspondientes a los Organismos públicos de la Comunidad Autónoma. Estos registros tampoco han sido, hasta enero de 2016, objeto de un acto de aprobación formal cada ejercicio por sus órganos competentes⁹.

- En cuanto a la valoración del inventario facilitado, debe indicarse que, aproximadamente, un 60% de los bienes muebles e incorporeales incluidos en el mismo figuraban con un valor nulo, al tratarse de elementos de elevada antigüedad, según la valoración efectuada en 2013 por la Administración Autonómica sobre los bienes muebles de la Consejería de Administración Pública y Hacienda. Asimismo, los apartados relativos a los bienes inmuebles presentaban diferencias de valor no conciliadas con los saldos contables, lo que representa una deficiencia que debe ser solventada, toda vez que, como se viene señalando en informes de fiscalización anteriores, el Inventario General de Bienes y Derechos debe ser un instrumento útil de control y de gestión de los elementos que conforman el patrimonio, facilitando los datos necesarios que sirvan de soporte fiable a los saldos que figuran en la contabilidad patrimonial. Por otro lado, no ha sido posible comprobar, para los bienes muebles e incorporeales de la Administración General, la adecuada correlación valorativa entre los registros del inventario general y las rúbricas correspondientes de la contabilidad financiera, al no existir vinculación operativa entre ambos estados.

- La aplicación informática auxiliar utilizada en la Comunidad Autónoma para la gestión del Inventario adolece de ciertas carencias debido a su antigüedad y falta de actualización, que si bien no suponen por si mismas un menoscabo efectivo en el control y custodia del patrimonio de la Comunidad Autónoma, en ocasiones puede ocasionar disfuncionalidades e inconsistencias en la información obtenida, como, por ejemplo, que en los listados de bajas de bienes inmuebles facilitados figuran elementos que ya no formaban parte del Inventario al cierre del ejercicio anterior, o que no se incluyan bienes en los inventarios que a cierre de ejercicio se encontraban en alta.

⁹ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

En este sentido, la Dirección General de Contratación Centralizada y Patrimonio ha informado en la fiscalización que actualmente se está trabajando, en coordinación con la Dirección General de la Tecnologías de la Información y la Comunicación, en la implantación de una nueva plataforma informática que facilitará el volcado de datos y permitirá mejorar la conexión entre el sistema de contabilidad y el Inventario General de Bienes y Derechos, de cara a la adecuada gestión de la contabilidad patrimonial.

4. En relación con la gestión de la tesorería regional

- Aunque en el organigrama del Servicio de Tesorería constan tres técnicos ninguno de ellos tenía la categoría de jefe de servicio por lo que la responsabilidad sobre los fondos públicos correspondía al Director General de la Oficina Presupuestaria.

- La Administración no ha establecido unas normas internas o instrucciones 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; no obstante, en la fiscalización se ha constatado que, en la práctica, al solicitar la apertura de las cuentas, se indica a la entidad financiera el carácter de la cuenta y el momento en que se debe traspasar su saldo a las cuentas operativas de la Comunidad.

- Se ha constatado que las relaciones de cuentas remitidas por la Comunidad presentaban algunas diferencias con la información obtenida de las entidades financieras respecto a las cuentas que se mantenían abiertas a fin de ejercicio o las canceladas a lo largo del mismo, si bien correspondían, principalmente, a cuentas que presentaban saldo cero o se encontraban inoperativas.

5. En relación con la gestión de los deudores y cuentas a cobrar

- La Administración regional no ha establecido criterios para la determinación de los derechos de difícil o imposible recaudación, teniendo en cuenta tanto la naturaleza y antigüedad de las deudas como sus porcentajes de recaudación y realización, sin que a su vez se hayan dotado provisiones por insolvencia en las cuentas deudoras, con el consiguiente efecto sobre el resultado económico patrimonial y remanente de tesorería.

- En el ejercicio fiscalizado se observan deudas pendientes de cobro de mucha antigüedad, cuyo detalle se analiza en el epígrafe II.4.1.3.1.B, sobre las que no consta la realización de las oportunas actuaciones de recuperación por parte de la Comunidad Autónoma, lo que evidencia la necesidad de que se adopten los procedimientos de control necesarios en orden a conocer la naturaleza y estado de cobrabilidad de las deudas, que permitan su liquidación efectiva o, en caso contrario, proceder a la depuración de los registros correspondientes.

6. En relación con la planificación y seguimiento de las subvenciones concedidas por la Administración Autonómica

- Las distintas Consejerías han confirmado la inexistencia de manuales de procedimiento, normas internas o guías sobre la gestión de las subvenciones, para las que no siempre existe algún procedimiento normalizado para sellar, troquelar o estampillar las facturas originales presentadas por el beneficiario, o para la tramitación de los reintegros por subvenciones y ayudas que no se hayan justificado adecuadamente, ni se realizan cruces periódicos con otras bases de datos para identificar si los solicitantes son deudores de otras subvenciones públicas.

En el ejercicio fiscalizado no se aprobaron normas para la elaboración de los Planes Estratégicos de Subvenciones, ni normas en las que se determinara el contenido de los informes de seguimiento de dichos planes, que coadyuvaran a los gestores públicos en las actuaciones de política subvencional.

La normativa autonómica de la CAR en materia de subvenciones no recoge la obligación de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas, por parte de la Intervención General, un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del control financiero, del mismo tenor que la prevista para el Estado en la disposición adicional primera de la Ley 38/2003, General de Subvenciones.

La Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo de 4 de abril de 2006, reguladora de la concesión directa de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, incluye algunas líneas de ayuda que en el ejercicio fiscalizado se venían ya gestionando mediante concurrencia competitiva, lo que unido a que había sido objeto de numerosas modificaciones desde se aprobó, ha llevado a su derogación en el ejercicio siguiente, mediante la nueva Orden 14/2014, de 2 de octubre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, atendiendo, asimismo, a los cambios operados hasta ese momento en la estructura organizativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

7. En relación con la gestión del gasto sanitario

- En cuanto al establecimiento y medición de los objetivos en materia sanitaria, en el ejercicio fiscalizado no se había formalizado ningún plan estratégico, ni 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 éste último a través de sus servicios y unidades. 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.

- El SERIS no dispone de manuales de organización y procedimiento en los que se establezca una separación y definición de funciones y responsabilidades de las distintas áreas de gestión, con excepción de la sección de inventario, el servicio de cocina y la unidad de hospitalización a domicilio. La Administración Autonómica no ha continuado los trabajos iniciados en 2008 relativos al desarrollo de un sistema de gestión de procesos con el objetivo de implantar la gestión en base de datos.

- El Organismo dispone de una contabilidad analítica de costes que permite obtener información del coste por proceso sanitario a través de un sistema de imputación de costes, existiendo a tal efecto una unidad que depende directamente de la Gerencia. Sin embargo, esta información tiene como destinatarios únicamente a la propia Gerencia y a la Consejería de Salud, sin que sea reportada a otros usuarios externos, como al Parlamento Regional o a la propia ciudadanía.

- El SERIS carece de un programa específico de gestión de ingresos, llevándose a cabo el seguimiento de forma auxiliar a través de unos listados resumen de facturación y cobros que se reportan con periodicidad mensual a la Administración General de la Comunidad para su registro.

- Los centros hospitalarios y asistenciales no tienen establecidos procedimientos escritos para el cobro y reclamación de las deudas por prestaciones sanitarias, las cuales corresponden, en su mayor parte, a accidentes de tráfico o asistencia a asegurados de compañías privadas. Aunque el volumen y nivel de facturación de los servicios a terceros es relativamente bajo respecto al total de las prestaciones, resulta conveniente, para agilizar la gestión recaudatoria, que la Administración Autonómica establezca precios públicos para los servicios asistenciales prestados, lo que se ha materializado mediante la aprobación de la Orden 17/2014, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda por la que se establece y regula el precio público de los servicios sanitarios prestados a particulares en los centros del Servicio Riojano de Salud.

Por lo que se refiere a la gestión sanitaria concertada con entidades privadas:

- No constan instrucciones normalizadas o manuales de procedimiento formalmente aprobados por persona responsable en los procesos de derivación de pacientes, en los que se determine, para cada tipo o modalidad de asistencia, las unidades y personas que deben intervenir, las funciones que deben desempeñar, así como la política de autorizaciones en cada fase del proceso, ni tampoco 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.
- Como se expone con mayor detalle en el subepígrafe II.7.5.5.E, la Consejería de Salud no ha dictado instrucciones o normas que desarrollen los convenios suscritos en materia de convalecencia, que permitan, entre otros aspectos, acreditar el precio y la cantidad de medicamentos dispensados a los pacientes. Asimismo, en los casos en que se precisa rehabilitación, no se incluye en la documentación justificativa que debe acompañar a la facturación la confirmación de la realización de la prestación mediante la firma del paciente
- Los procesos seguidos por la Comunidad para la fijación de las tarifas aplicables no han venido acompañados de unos procedimientos 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. En este sentido, se considera necesaria la implantación 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 expresan, con carácter general, el CIE y/o los GRD¹⁰ 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 Comunidades Autónomas o a nivel estatal, no existiendo constancia formal de la realización de tales análisis por parte de la Comunidad Autónoma.

C) 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 a los procedimientos de control interno, únicamente el Consorcio de Extinción de Incendios y Salvamento Civil, la Agencia de Desarrollo Económico, la Universidad de La Rioja, la Fundación Riojana para la Innovación y la Fundación del Hospital de Calahorra disponían de una unidad de auditoría interna, si bien cabe indicar que, en términos generales, y a excepción del Servicio Riojano de Salud, la dimensión del resto de entidades es muy reducida, de modo que la creación de estas unidades puede no considerarse operativa. En algunos casos, no existía un departamento económico o de administración, llevándose la contabilidad por una asesoría privada. Igualmente ninguna de las entidades analizadas, excepto la Fundación Hospital de Calahorra, tenía aprobado un plan anual de auditoría interna.

Más de la mitad de las entidades no disponían de manuales de funciones y procedimientos para la gestión de las subvenciones concedidas, o no tenía establecidos unos manuales de instrucciones para la contratación pública no sujeta a regulación armonizada. Asimismo, en muchos casos las entidades no contaban con manuales escritos de funciones y procedimientos para el resto de las áreas de gestión (tesorería, compras, existencias, etc).

¹⁰ La "CIE" o "clasificación internacional de enfermedades" y los "GRD" o "grupos relacionados por diagnóstico" son unos sistemas de clasificación y codificación de enfermedades y pacientes.

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

Por lo que se refiere a la gestión de deudores y cuentas a cobrar, con carácter general las empresas y fundaciones 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 fundamentan la correcta dotación de las mismas. Por otro lado, más de la mitad de las fundaciones públicas carecían de algún procedimiento escrito normalizado para la autorización y conformación de las facturas presentadas por los proveedores, ni de registro mecanizado y correlativo de las mismas, que permitiera tener conocimiento de los tiempos medios de pago a los proveedores.

Finalmente, en materia de recursos humanos la mayor parte de las entidades han declarado tener determinado el número y características de las personas que trabajan para la entidad y disponer 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 Comunidad Autónoma rendida para el ejercicio 2013 estaba formada por los documentos establecidos en la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000 y sus modificaciones posteriores, 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, la Universidad de La Rioja, la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja. No se ha integrado en las Cuentas Generales las correspondientes al Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja y el Consejo de la Juventud.

En relación con el Consorcio de Aguas y Residuos y su adscripción como entidad del sector público autonómico debe indicarse que, como se detalla en el subepígrafe II.4.1.7, 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, 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 proceda de las transferencias otorgadas por la CAR procedentes del canon de saneamiento de aguas residuales. Como se ha venido poniendo de manifiesto en informes de fiscalización anteriores, 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 sexta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, 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 2013 el sistema contable implantado por la Comunidad se ha adaptado al nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la CAR, aprobado por la Orden 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 Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, 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 2013 ascendieron a 1.222.381 miles de euros, financiados con los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio, estimados en 1.067.673 miles de euros, así como con el importe de las operaciones de endeudamiento reguladas en el art. 64.1 de la LP, cuantificadas en 154.708 miles de euros.

En 2013 se autorizaron modificaciones de crédito por un importe neto de 387.664 miles de euros, situándose los créditos definitivos en unos montantes de 1.610.045 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 2013, 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 32%, destacando el diferente signo de las variaciones, positivas en las transferencias corrientes y operaciones financieras, y negativas en las de capital, especialmente en el capítulo de inversiones reales. Entre las modificaciones positivas destaca el incremento experimentado en el capítulo 9 pasivos financieros (395%), por importe de 322.320 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de la emisión de deuda pública y la refinanciación de operaciones a corto.

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 Unión Europea.

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

Cuadro 4. Modificaciones presupuestarias

TIPO	Nº exptes.	Importe (miles de euros)
- C. extraordinarios y suplementos de crédito	1	5.000
- Ampliaciones de crédito	2	7.340
- Transferencias de crédito	63	± 44.504
- Créditos generados por ingresos	31	387.664
- Incorporaciones de remanentes de crédito	0	0
- Habilitaciones de crédito	0	0
- Otras modificaciones (bajas)	N/A	(12.340)
TOTAL		387.664

De acuerdo con los datos facilitados por la Administración General de la Comunidad, las modificaciones registradas en el año 2013, 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	Total
<u>REMANENTE DE TESORERÍA</u>	0	0	7	7
<u>POR RECURSOS</u>				
- Propios	0	0	0	0
- Otras aportaciones públicas	0	0	40.250	40.250
- Aportaciones privadas	0	0	322.407	322.407
- Endeudamiento	0	0	25.000	25.000
<u>OTRAS FUENTES</u>				
- Bajas por anulación	5.000	7.340	0	12.340
TOTAL	5.000	7.340	387.664	400.004

En el ejercicio fiscalizado no se han efectuado incorporaciones de remanentes de crédito, lo que viene a consolidar la tendencia seguida en ejercicios anteriores mediante la disminución de los remanentes de tesorería afectados existentes al cierre de cada ejercicio.

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2013 por capítulos y secciones orgánicas se recoge en los anexos II.1-3 y II.1-4, según su clasificación económica y orgánica, respectivamente. El presupuesto gestionado por la Administración Autonómica presentó unos créditos definitivos de 1.610.045 miles de euros, con un incremento interanual del 18%, debido básicamente al aumento de las operaciones financieras por endeudamiento.

Cuadro 6. Liquidación presupuesto de gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
1- Gastos de personal	416.035	412.703
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	252.685	236.459
3- Gastos financieros	35.330	32.838
4- Transferencias corrientes	329.725	315.606
6- Inversiones reales	49.231	35.567
7- Transferencias de capital	93.304	79.489
8- Activos financieros	29.821	4.627
9- Pasivos financieros	403.914	403.812
TOTAL	1.610.045	1.521.101

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó el 94%, situándose las obligaciones reconocidas en 1.521.101 miles de euros, siendo las desviaciones más significativas las correspondientes a las inversiones reales y a los activos financieros, cuyo grado de ejecución fue del 72% y 16%, 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 12-13 (%)	Obligaciones reconocidas Var. interanual 12-13 (%)	Grado de ejecución 2013 (%)
Total operaciones corrientes	(8,43)	(3,86)	96,50
Total operaciones de capital	(12,51)	(13,12)	80,72
Total operaciones financieras	518,53	485,16	94,17
TOTAL	18,21	22,68	94,48

En la clasificación económica del gasto, destacan las operaciones corrientes, que representaron el 66% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio, frente a las operaciones de capital y financieras, con unos porcentajes aproximados del 8% y 27%, respectivamente. Desde el punto de

vista de la clasificación orgánica, destacan la Deuda Pública que representa el 29% sobre el gasto total, así como el Servicio Riojano de Salud y las Consejerías de Salud y Servicios Sociales y Educación, Cultura y Turismo, que se sitúan en porcentajes cercanos al 17%.

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 en el ejercicio fiscalizado el procedimiento previsto en el art. 35 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, que permite el registro e imputación al presupuesto de un ejercicio de aquellos gastos incurridos o devengados en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos adquiridos de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuya aprobación se atribuye al Consejero de Hacienda, en el caso de que existiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia del gasto, o al Consejo de Gobierno, cuando no hubiera remanente de crédito en el citado ejercicio. En cuanto a su naturaleza, la mayor parte del gasto se concentra en el Servicio Riojano de Salud, Organismo autónomo que gestiona los servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad, y corresponde, principalmente, a gasto farmacéutico, material sanitario y de laboratorio e implantes para consumo y reposición del complejo hospitalario de San Pedro.

La evolución de los gastos imputados durante los ejercicios 2011 a 2014 mediante la autorización contenida en las Leyes de Presupuestos, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. Evolución gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos

(miles de euros)

Sección presupuestaria	2011	2012	2013	2014
Administraciones Públicas y Hacienda	148	2.197	4.275	2.258
Agricultura, Ganadería y Medio Natural	10	2.144	556	131
Salud y Servicios Sociales	5.824	7.038	267	148
Educación, Cultura y Turismo	11	2.856	584	163
Obras Públicas, Política Local y Territorial	51	1.961	38	18
Presidencia y Justicia	476	2.254	1.694	148
Servicio Riojano de Empleo	0	243	0	0
Instituto Riojano de la Juventud	0	161	0	0
Servicio Riojano de Salud	17.653	50.837	7.309	7.617
Instituto de Estudios Riojanos	0	212	0	0
Industria, Innovación y Empleo	18	306	448	111
Total	24.191	70.209	15.171	10.594

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.

Cuadro 9. Ejercicio de Imputación gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos

(miles de euros)

Ejercicio en que se realizó el gasto	Ejercicio en el que se aprobó el registro e imputación presupuestaria		
	2013	Ejercicios posteriores	Total
Anteriores a 2011	182	18	200
2011	69	40	109
2012	14.920	400	15.320
2013	0	10.136	10.136
TOTAL	15.171	10.594	25.765

Sobre la existencia de estos gastos e inversiones sin registrar en los ejercicios en que se realizaron, debe señalarse que el procedimiento aplicado por la Administración Autonómica para su registro e imputación presupuestaria es una solución legal de carácter excepcional a una situación irregular derivada de la adquisición de compromisos de gasto y obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos.

La existencia de estos gastos e inversiones sin registrar en los ejercicios en que se realizaron supone que anualmente parte de los créditos aprobados en el ejercicio corriente se encuentren comprometidos por gastos de ejercicios cerrados, no imputados, principalmente, por insuficiencia presupuestaria, en el ejercicio correspondiente. En la fiscalización se ha comprobado que esta incidencia es más significativa en el Servicio Riojano de Salud, donde el porcentaje del presupuesto de gastos corrientes en bienes y servicios en el ejercicio fiscalizado comprometido por gastos generados en ejercicios cerrados supone, aproximadamente el 9%, porcentaje sensiblemente inferior al 60% alcanzado en 2012, debido en gran medida a la adhesión en dicho año, por parte de la Comunidad Autónoma de La Rioja al mecanismo extraordinario de pago a proveedores, que permitió saldar la deuda comercial existente en 48.972 miles de euros, lo que representaba una buena parte de la facturación pendiente de pago devengada por el organismo con anterioridad a 2012.

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 Autonómica en el periodo analizado, supone que las obligaciones reconocidas por la Administración General en el ejercicio 2013 deban disminuirse 5.035 miles de euros, tal y como se expone a continuación.

Cuadro 10. Gastos imputados mediante autorización Leyes de Presupuestos. Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Ejercicio	Gastos devengados en el año registrados en ejercicios posteriores	Obligaciones reconocidas en 2013 por gastos devengados en ejercicios anteriores	Efecto sobre resultado presupuestario del ejercicio
2013	(10.136)	15.171	5.035

En cuanto al efecto de estas correcciones sobre el remanente de tesorería, al cierre del ejercicio 2013, las obligaciones pendientes de pago deberían aumentarse en 10.594 miles de euros.

- La Administración General de la CA mantiene sin registrar los compromisos asumidos con las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud para financiar los déficits generados por su actividad ordinaria. En el año 2013, estas entidades registraron unos excedentes negativos de 978 y 2.572 miles de euros, encontrándose asimismo, al cierre de ejercicio, pendiente de cobertura financiera los déficits acumulados a 1 de enero de 2013, que ascendían a 5.779 y 18.269 miles de euros.

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 2013, que refleja un grado de realización de las previsiones presupuestarias del 95%.

Los principios rectores de la financiación de las Comunidades Autónomas 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 10 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 Ley Orgánica 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 Comunidades Autónomas, que para la Comunidad Autónoma de La Rioja es la Ley 21/2010, de 16 de julio.

A continuación se presentan los derechos reconocidos por la Administración Autonómica en el ejercicio 2013, 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 2013		883.024	58
A.I Recursos del Sistema		883.024	58
1	Tarifa autonómica IRPF	237.880	16
2	Impuesto Valor Añadido	204.371	13
3	Impuestos Especiales	96.900	6
4	Tributos Cedidos	75.716	5
5	Fondo de garantía de servicios públicos fundamentales	61.107	4
6	Fondo de Suficiencia Global	207.050	14
7	Compensación por supresión I. patrimonio D.T. 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		(6.916)	(1)
11	Liquidación definitiva recursos del Sistema de Financiación y Fondos de Convergencia Autonómica 2010	17.087	1
12	Compensación liquidaciones negativas sistema financiación Ley 21/2001 (ejercicio 2008) y Ley 22/2009 (ejercicio 2009)	(49.858)	(3)
13	Anticipos a CCAA. D.A. 36ª LPGE 2012	25.855	1
14	Otros recursos procedentes de la AGE	0	0
C. Fondo de Compensación Interterritorial		0	0
15	Fondo de Compensación Interterritorial	0	0
D. Fondos Unión Europea		60.969	4
16	Fondos Estructurales	17.142	1
17	Fondo de Cohesión	0	0
18	Política Agraria Común	43.512	3
19	Otros recursos	315	0
E. Subvenciones y Convenios		37.314	3
20	Subvenciones gestionadas y Convenios suscritos con administraciones Públicas y privadas	37.314	3
F. Tributos y otros recursos generados por la Comunidad Autónoma		49.633	3
21	Tributos propios	17.759	1
22	Prestación de servicios	12.268	1
23	Patrimoniales	1.055	0
24	Otros recursos	18.551	1
G. Endeudamiento Financiero		511.967	33
25	Recursos por operaciones de pasivos financieros	511.967	33
TOTAL		1.535.991	100

Los recursos de la Administración Autonómica procedentes del sistema de financiación establecido en la Ley 22/2009 han representado en 2013 un porcentaje global del 58% sobre el total de los derechos reconocidos en dicho año, que han experimentado un aumento del 28% respecto del ejercicio anterior

hasta situarse en los 1.535.991 miles de euros, debido, principalmente, a las operaciones de endeudamiento formalizadas en el ejercicio por importe nominal de 484.000 miles de euros, parte de las cuales se ha destinado a refinanciar los préstamos asociados al mecanismo extraordinario de pago a proveedores, como se explica con más detalle en el epígrafe II.4.1, y, en menor medida, a los nuevos tipos de IVA introducidos por el RDL 20/2012, aplicables a partir del 1 de septiembre de 2012, que han supuesto un incremento en la financiación por este concepto respecto al ejercicio anterior de 26.397 miles de euros

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 2013 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 49.858 miles de euros y, a su vez, ha abonado importes en concepto de anticipo por importe global de 25.855 miles de euros.

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

a) La Administración de la Comunidad no ha aplicado al presupuesto ingresos tributarios devengados en el ejercicio 2013 en concepto de impuesto sobre el patrimonio, que fueron indebidamente registrados en el ejercicio anterior por importe de 696 miles de euros.

b) 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. A 31 de diciembre de 2013, existían derechos devengados no reconocidos pendientes de cobro por importe de 933 miles de euros, de los que 327 miles de euros correspondían a facturación del ejercicio 2013 sujeta a compensación por convenios internacionales, 2 miles de euros a medicamentos dispensados en residencias y 604 miles de euros a prestaciones asistenciales del SERIS, de las que 310 correspondían a 2013 y el resto se devengaron en ejercicios anteriores. Por tanto, la correcta consideración presupuestaria de estos ingresos supone aumentar los derechos reconocidos en 2013 en 639 miles de euros.

c) Las certificaciones de gasto presentadas en el ejercicio 2013 a la Unión Europea por proyectos cofinanciados con fondos europeos (FEDER y FSE) ascendieron a 3.053 miles de euros y han sido objeto del correlativo reconocimiento en el presupuesto de ingresos. Por otro lado, se han aplicado al ejercicio corriente fondos FEDER correspondientes a certificaciones de gasto presentadas en 2012 por importe de 316 miles de euros.

d) Los derechos reconocidos en 2013 de naturaleza tributaria han ascendido a 641.053 miles de euros, lo supone un grado de realización del 92%. El incremento más significativo se ha producido en el Impuesto sobre el valor añadido, para el que los derechos reconocidos se han incrementado en 26.397 miles de euros respecto a 2012, debido fundamentalmente, a los nuevos tipos impositivos introducidos por el RDL 20/2012, aplicables a partir del 1 de septiembre de 2012.

e) El volumen de la recaudación correspondiente a los ingresos tributarios (Capítulos 1 a 3 del Presupuesto de ingresos), tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados, ha representado el 41%, de la recaudación total en el ejercicio, como se muestra a continuación:

Cuadro 12. Recaudación ingresos tributarios
(miles de euros)

Capítulo	Corriente	Cerrados
1	261.120	2.047
2	340.298	2.656
3	28.262	1.155
4	345.739	7.103
5	1.030	40
6	243	1
7	25.339	5.139
8	3.359	54
9	511.967	0
Total	1.517.357	18.195

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 presupuestario registrado por la Administración General en la liquidación del presupuesto del ejercicio fiscalizado presentaban, un déficit y un superávit de 93.265 y 14.890 miles de euros, respectivamente.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en apartados anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone aumentar el resultado y el saldo presupuestario en 2.504 miles de euros, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 13. Efecto salvedades sobre resultado presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Epígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2013
OPERACIONES NO FINANCIERAS		
- Efecto neto (disminución) 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)	5.035
- Aumento de obligaciones reconocidas por compromisos asumidos por la AG para financiar los déficits de la FHC y FRS.	II.4.1.2.A)	(3.550)
- Disminución/Aumento de derechos reconocidos por el exceso/defecto de derechos aplicados en cuentas no presupuestarias.	II.4.1.3.2.B)	696
- Aumento/disminución de derechos reconocidos por FEDER derivados de la correcta aplicación de los criterios contables de devengo y correlación de ingresos y gastos.	II.4.1.2.B)	(316)
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.2.C)	639
TOTAL SALVEDADES AL RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO		2.504

II.4.1.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

La Administración de la Comunidad Autónoma aplica en la contabilidad financiera y patrimonial el nuevo plan general de contabilidad pública de La Rioja, aprobado por Orden 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 2013, cuyo detalle y principales variaciones se recogen de forma agrupada en el cuadro siguiente:

Cuadro 14. Balance de situación de la Administración Autónoma

(Millones de euros)

ACTIVO	Importe	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Importe)
A) Activo no corriente	1.641	A) Patrimonio neto	323
B) Activo corriente	95	C) Pasivo no corriente	980
		D) Pasivo corriente	433
Total activo	1.736	Total patrimonio neto y pasivo	1.736

Las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2013 han sido las primeras que se han formulado en aplicación del nuevo plan contable de la CAR, motivo por el que las partidas del balance, de la cuenta del resultado económico patrimonial, del estado de cambios en el patrimonio neto y del estado de flujos de efectivo no se han presentado comparadas con las del ejercicio precedente, sin que en la Memoria se haya detallado suficientemente la adaptación de los importes del ejercicio precedente para facilitar la comparación.

Los activos totales se situaron en 1.736.297 miles de euros, de los que 1.490 millones (84%) correspondían al inmovilizado material. El patrimonio neto ascendía a 323 millones de euros y el pasivo se situó en un total de 1.413 millones de euros, de los que 874 millones correspondían a deudas con entidades de crédito.

II.4.1.3.1. Activo

A) Inmovilizado

La composición del coste registrado para las rúbricas de inmovilizado no financiero a 31 de diciembre del ejercicio 2013 se detalla a continuación:

Cuadro 15. Composición inmovilizado no financiero
(miles de euros)

Grupo de elementos	Saldo a 1-1-13	Saldo a 31-12-13
Propiedad industrial e intelectual	970	1.011
Aplicaciones informáticas	26.204	26.681
Otro inmovilizado inmaterial	11.935	12.449
Total Inmovilizado inmaterial	39.109	40.141
Infraestructuras	452.628	467.928
Bienes del patrimonio artístico	30.821	31.840
Terrenos y bienes naturales	118.044	116.160
Construcciones	684.216	682.140
Maquinaria, instalaciones y utillaje	68.907	70.280
Mobiliario	63.114	63.901
Equipos para proceso de información	35.620	35.896
Elementos de transporte	13.390	13.514
Otro inmovilizado	7.889	8.054
Total Inmovilizado material	1.474.629	1.489.713

En la revisión de la situación y valoración de los bienes del inmovilizado de la Administración Autonómica se han puesto de manifiesto las siguientes observaciones:

- Persisten las salvedades señaladas en Informes de ejercicios anteriores relativas a la ausencia de registro en la rúbricas de inmovilizado del valor de los bienes materiales recibidos de la Administración Estatal dentro del traspaso de funciones y servicios desarrollados por el INEM y el INSALUD, con incumplimiento de 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 Dirección General de Contratación Centralizada y Patrimonio de la CAR, se ha efectuado una valoración de los mismos, cuyo importe supondría un incremento valorativo de 42.547 miles de euros. No obstante, estas actuaciones no han tenido reflejo en las correspondientes rúbricas de inmovilizado de la contabilidad patrimonial, habiéndose informado que ésta situación se será regularizada una vez esté operativa la nueva herramienta de gestión del inventario, actualmente en fase de desarrollo, tal como se indica con más detalle en el apartado II.3.
- La Administración de la Comunidad continúa sin establecer los procedimientos contables para determinar y contabilizar el importe de la amortización acumulada de sus bienes del inmovilizado, de acuerdo con las normas y criterios establecidos en el PGCP de la Comunidad, lo que imposibilita el análisis de las correcciones valorativas aplicables por la depreciación de estos bienes, así como por la oportuna dotación anual en el resultado económico-patrimonial por la amortización correspondiente al ejercicio.
- Las inversiones financieras permanentes presentaban, a 31 de diciembre de 2013, un saldo de 111.235 miles de euros, con la siguiente naturaleza:

Cuadro 16. Desglose saldo inversiones financieras permanentes

(miles de euros)

Denominación	Ejercicio 2013
- Cartera de valores a largo plazo	93.564
- Otras inversiones y créditos a largo plazo	17.663
- Fianzas y Depósitos constituidos a largo plazo	8
TOTAL	111.235

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 2013, se detallan a continuación para cada empresa, con indicación del grado de participación:

Cuadro 17. Participaciones societarias de la Administración General

(miles de euros)

Sociedades	Coste de adquisición	Grado de participación (%)
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	4.496	94,92
Logroño Integración Ferrocarril 2002, S.A.	150	25
La Rioja Turismo, S.A.	52.009	100
Valdezcaray, S.A.	36.903	99,99
TRAGSA	6	0,003
TOTAL	93.564	

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

- La sociedad autonómica Valdezcaray, S.A. ha realizado en el ejercicio 2013 una ampliación de capital, totalmente suscrita y desembolsada por la Administración de la Comunidad, por importe de 1.950 miles de euros.

- La sociedad La Rioja Turismo, S.A., también ha realizado en 2013 una ampliación de capital de 2.495 miles de euros, totalmente desembolsada en el ejercicio.

- 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 al cierre de 2013, ascendían a 16.606 para la primera sociedad, y a 16.009 miles de euros para la segunda.

En cuanto a la rúbrica de otras inversiones y créditos a largo plazo, al cierre del ejercicio 2013, estos activos estaban integrados por derechos de cobro de la siguiente naturaleza y cuantía:

Cuadro 18. Otras inversiones y créditos a largo plazo

(miles de euros)

Denominación	Saldo a 31/12/2013
Préstamos a Entidades Locales - vivienda	3.156
Préstamos a particulares - vivienda	1.157
Préstamos consorcios de montes	1.009
Préstamos a comunidades de regantes de La Rioja	699
Préstamos a fundaciones. Mecanismo pago proveedores	11.485
Aportaciones fundacionales a Fundaciones y Entes autonómicos	157
TOTAL	17.663

La deuda derivada del mecanismo extraordinario de pago a proveedores corresponde a los préstamos concedidos para su financiación a la Fundación Hospital de Calahorra y Fundación Rioja Salud, por importe de 7.022 y 4.463 miles de euros, respectivamente. De acuerdo con lo previsto en el art. 66 de la LP de La Rioja para 2013 dicha deuda quedaría asumida por la Administración General de la CAR. Sin embargo, en la fiscalización no se ha tenido constancia de que se haya efectuado tal asunción.

B) Deudores

En el anexo II.2-1 se presenta un resumen de la situación y movimiento de los deudores presupuestarios para el ejercicio 2013, 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 todos los saldos pendientes de cobro al cierre de cada 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 2013, un saldo de 63.134 miles de euros.

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

1) El 30% del saldo existente al 31 de diciembre de 2013 correspondía a deudas con origen en el propio ejercicio y el resto a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, entre los que un porcentaje cercano al 21% 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.

2) En la fiscalización se ha examinado una muestra de 11 expedientes de deudores de elevada antigüedad por una cuantía total de 4.547 miles de euros a 31 de diciembre de 2013, que representaba un porcentaje del 7% sobre el importe total de deudores a dicha fecha, habiéndose puesto de manifiesto, además de las deficiencias de control interno señaladas en el subapartado II.3, los siguientes resultados¹¹:

a) En la rúbrica presupuestaria número 31800 permanecían pendientes de cobro desde 1998 derechos en concepto de tratamiento de residuos urbanos por importe de 56 miles de euros a favor de una Asociación privada (Asociación C.C.A.), cuyo ingreso ha sido acreditado en alegaciones, por lo que debe procederse a registrar la baja de esta cuenta a cobrar en el activo de la Administración de la CA.

b) Al cierre de 2013, se mantenían pendientes de cobro en el capítulo 7 del presupuesto de ingresos deudas registradas en el ejercicio 2008 por importe de 600 miles de euros, correspondientes a las aportaciones comprometidas inicialmente por la entidad financiera Ibercaja para la construcción y equipamiento de centros para personas mayores en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja formalizadas en un convenio de colaboración suscrito entre el Gobierno de La Rioja e Ibercaja en 2005 con vigencia hasta finales de 2008. Como hechos posteriores, se ha comprobado que estos derechos han sido objeto de anulación en 2015 al no haberse llevado a efecto el proyecto objeto de financiación acordado en el citado convenio.

¹¹ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

3) En relación con el registro de los ingresos procedentes de la UE, la Administración General de la CA emitió en los años 2010 y 2011 certificaciones de gasto devengados correspondientes a proyectos cofinanciados con fondos estructurales FEDER procedentes de la UE, por importe de 9.635 miles de euros, que no han sido objeto en su totalidad del correspondiente reconocimiento de derechos, tal como se establece en los procedimientos normados por los reglamentos comunitarios y en la Decisión de Eurostat número 22/2005, por lo que, de acuerdo con los principios contables de devengo y correlación de ingresos y gastos, los derechos reconocidos en tales ejercicios por este concepto se mantienen infravalorados, a 31 de diciembre de 2013, en 3.789 miles de euros, tal como se refleja a continuación.

Cuadro 19. Ingresos procedentes de la UE

(miles de euros)

Fondo	Nº y fecha de presentación de la declaración de certificación de gastos	Importe de la cofinanciación a recibir de la UE	Importe pendiente de reconocer a 01-01-2013	Importe reconocido en 2013	Importe pendiente de reconocer a 31-12-2013
FEDER	Nº 3 (19-05-2010)	12.708	4.360	4.360	0
	Nº 4 (07-10-2011)	2.253	2.253	1.459	794
	Nº 6 (23-11-2011)	6.620	3.022	27	2.995

4) La Administración Autonómica no dota provisiones por insolvencia en las cuentas deudoras, con el consiguiente efecto sobre el resultado económico-patrimonial de cada ejercicio, ni incorpora 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 63.134 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 31-12-2013					
Anteriores a 2010	2010	2011	2012	2013	TOTAL
12.992	5.132	6.268	20.108	18.634	63.134

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 8% para aquellas con una antigüedad de tres años y el 98% para los derechos de ejercicio corriente, lo que determina la existencia, al 31 de diciembre de 2013, de unos derechos de difícil recaudación de, al menos, 27.442 miles de euros.

Como se expone en los subapartados II.3 y IV.1, la Administración General de la Comunidad debería establecer unos criterios escritos para la determinación de los derechos de difícil o imposible recaudación, teniendo en cuenta tanto la naturaleza de las deudas, como sus porcentajes de recaudación y realización.

La composición y evolución de los deudores no presupuestarios, cuyos saldos conjuntos al cierre del ejercicio 2013 se situaron en 2.434 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 2013, asciende a 10.871 miles de euros, respectivamente, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 21. Saldo cuentas de tesorería

(miles de euros)

	Ejercicio 2013	
	Nº	Importe
Cuentas operativas	27	10.667
Cuentas de anticipos de caja fija	16	204
Total	43	10.871

En el anexo II.2-3 se recoge el movimiento de tesorería en la Administración General de la Comunidad durante el ejercicio 2013, de acuerdo con los datos reflejados en el estado de flujos de efectivo incluido en las cuentas anuales rendidas.

En el análisis realizado sobre la situación y valoración de esta rúbrica, se han constatado las siguientes observaciones:

- Las entidades financieras han confirmado la existencia de 18 cuentas no incluidas en las relaciones facilitadas por la CAR, que permanecían con saldo cero al cierre del ejercicio.
- La Comunidad ha incluido en la relación de cuentas restringidas de ingresos a 31 de diciembre de 2013 dos cuentas que, de acuerdo con la información aportada en la fiscalización, fueron canceladas en los años 2006 y 2007.
- Según los datos recabados en la fiscalización, al cierre del ejercicio 2013, no ha tenido el adecuado reflejo contable en rúbricas de tesorería de la Administración de la Comunidad el efectivo situado en 125 cuentas bancarias restringidas de recaudación y en 14 cuentas bancarias de fondos a justificar.

Respecto a las primeras cuentas, en la circularización bancaria realizada a las entidades financieras se ha confirmado un saldo de 11 miles de euros correspondiente a 52 cuentas restringidas de recaudación, no habiendo contestado a las solicitudes efectuadas las entidades financieras Bankia, S.A., (71 cuentas) y Caja Rural de Navarra (2 cuentas). Asimismo, el servicio de tesorería de la Administración General de la CAR tampoco ha informado sobre estas 73 cuentas, lo que ha impedido conocer el saldo de dichas cuentas al 31 de diciembre de 2013 mediante la aplicación de otros procedimientos alternativos, tal y como se señala en el apartado I.4 relativo a las limitaciones al alcance de la fiscalización.

Por lo que se refiere a las 14 cuentas de pagos a justificar, todas ellas abiertas en la entidad financiera Bankia, S.A., tampoco se ha recibido ninguna respuesta a la solicitud de confirmación de saldos enviada a dicha entidad, si bien la Administración General de la CAR ha informado en la fiscalización que su saldo al 31 de diciembre de 2013 ascendía a 5 miles de euros.

- En la revisión de los procedimientos implantados por la Administración Autonómica para la recaudación de los ingresos a través de cuentas restringidas de recaudación en establecimientos bancarios y cajas de ahorro, se ha comprobado que la Administración no ha establecido unas normas internas o instrucciones normalizadas sobre el funcionamiento de estas cuentas, sus condiciones de utilización y la transferencia periódica de fondos a las cuentas operativas de la Comunidad. En la fiscalización se ha constatado que al solicitar la apertura de las cuentas se indica a la entidad financiera el carácter de la cuenta y el momento en que se debe traspasar su saldo a las cuentas operativas de la Comunidad.

II.4.1.3.2. Patrimonio Neto y Pasivo

A) Patrimonio

El patrimonio neto registrado por la Administración Autonómica presentaban, al cierre de 2013, un saldo positivo de 323.229 miles de euros, cuya composición del saldo se muestra a continuación:

Cuadro 22. Patrimonio Neto

(miles de euros)

	Ejercicio 2013
Patrimonio aportado	183.023
Patrimonio generado:	140.206
- Resultados de ejercicios anteriores	224.157
- Resultado del ejercicio	(83.951)
	323.229

B) Acreedores

La evolución en el ejercicio 2013 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 228.318 miles de euros, de los que 150.617 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 los gastos por adquisición de material y suministros, en la asistencia sanitaria con medios ajenos, en las transferencias corrientes a familias e instituciones sin fines de lucro y al Consorcio de Aguas y Residuos y en las transferencias de capital destinadas a la financiación de la actividad subvencionadora de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.

La cuenta patrimonial 409 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 01/01/2013	Cargos	Aplicaciones	Saldo 31/12/2013
12.424	11.978	8.186	8.632

En el análisis realizado se ha verificado que, tal y como se expone en el subepígrafe II.4.1.2.A, al 31 de diciembre de 2013 la Comunidad no había registrado en la cuenta (409) obligaciones devengadas en el ejercicio 2013 y anteriores, por importe de, al menos, 1.962 miles de euros. Esta carencia limita la fiabilidad de la información registrada en esta cuenta y exige una revisión de los procedimientos aplicados por la Administración Autonómica.

Por otro lado, la Comunidad no ha registrado la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, que supone al cierre del ejercicio 2013 un importe de 192.021 miles de euros. Asimismo, tampoco han sido objeto de registro los compromisos asumidos por la Administración General de la CA con las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud para financiar los déficits generados por su actividad ordinaria que, a cierre de 2013, ascendía a un importe acumulado de 24.048 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 2013 de 47.892 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 rúbrica "Ingresos duplicados o excesivos", mantiene un saldo al cierre del ejercicio 2013 de 712 miles de euros, entre los que figuran incorrectamente registrados ingresos de naturaleza presupuestaria, con origen principalmente en recursos tributarios, por importe de 20 miles de euros, que fueron objeto de imputación al presupuesto en los ejercicios 2014 y 2015.

En la cuenta "Ingresos de valores anulados", cuyo saldo a cierre de ejercicio ascendía a 640 miles de euros, permanecían indebidamente contabilizados ingresos de naturaleza presupuestaria por 91 miles de euros correspondientes a recursos tributarios con origen en ejercicios anteriores, que también han sido objeto de aplicación al presupuesto en los ejercicios 2014 y 2015.

La cuenta "Ingresos pendientes de aplicación (S.G.I.)" presentaba un saldo, al cierre del ejercicio fiscalizado, de 512 miles de euros. En la revisión efectuada sobre una muestra de movimientos de esta cuenta se han obtenido los siguientes resultados:

- En 2013 se ha registrado un ingreso por importe de 696 miles de euros, correspondiente a liquidaciones del impuesto sobre el patrimonio comunicadas por la AEAT en enero de 2013, que fueron indebidamente aplicadas al presupuesto de ingresos en 2012.

- Al 31 de diciembre permanecían registrados ingresos procedentes de ejercicios anteriores por 25 miles de euros, que deberían ser objeto de análisis para su posible regularización.

- En 2014 han sido objeto de aplicación al presupuesto ingresos devengados en ejercicios anteriores por importe de 103 miles de euros, que debieron haber sido objeto de imputación presupuestaria en ejercicios anteriores.

II.4.1.4. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

La cuenta del resultado económico patrimonial rendida por la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado, que se muestra en el anexo II.2-0.2, presenta un desahorro de 83.951 miles de euros, frente a los 77.304 miles de euros obtenidos en el ejercicio 2012, observándose un incremento en los gastos derivados de carga financiera (12%), en los servicios exteriores (3%) y en los gastos de personal (2,2%).

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 las cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2013, destacando por su importancia: la ausencia de dotaciones anuales a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado material e inmaterial, gastos devengados no registrados, ingresos pendientes de aplicar a presupuestos y la falta de dotaciones por provisiones para insolvencias de las cuentas deudoras.

II.4.1.5. MEMORIA

La Memoria del ejercicio 2013 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 2013, a 1.890.301 miles de euros, con un significativo incremento del 33,54% respecto a los registrados en el ejercicio anterior, destacando, por un lado, el aumento en la carga financiera de la deuda, que se sitúa en este ejercicio en 1.260.448 miles de euros, frente a los 908.244 miles de euros del ejercicio anterior, lo que supone un incremento del 39% y, por otro lado, el aumento de los compromisos asumidos en materia educativa a través de los conciertos con centros docentes privados para la enseñanza básica gratuita, como consecuencia de la renovación de los mismos a partir del curso académico 2013-2014 y hasta el curso 2016-2017.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, desde el punto de vista orgánico, destacan los compromisos de gasto correspondientes al Servicio de la Deuda Pública, con un saldo de 1.260.448 miles de euros, seguido de las Consejerías de Salud y Servicios Sociales (incluidos los compromisos del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud), Educación, Cultura y Turismo, Obras Públicas, Política Local y Territorial y Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, con unos importes de 215.784, 173.973, 94.230 y 92.979 miles de euros, respectivamente.

Cuadro 24. Compromisos de gastos de ejercicios posteriores
(miles de euros)

Consejería/Sección presupuestaria	Ejercicios				
	2014	2015	2016	2017 y ss.	TOTAL
Deuda Pública	120.731	163.897	213.383	762.437	1.260.448
Salud y Servicios Sociales y Servicio Riojano de Salud	75.408	20.525	11.633	108.218	215.784
Educación, Cultura y Turismo	52.478	45.868	45.736	29.891	173.973
Obras Públicas, Política Local y Territorial	16.061	9.642	6.141	62.386	94.230
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	40.261	12.032	3.402	37.284	92.979
Otras Consejerías	37.453	11.239	1.701	2.494	52.887
TOTAL	342.392	263.203	281.996	1.002.710	1.890.301

Por otro lado, 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 2013, a 192.021 miles de euros. Esta deuda, que no ha sido objeto de reflejo contable en los estados financieros rendidos de la Administración Autonómica, será devuelta de acuerdo con un calendario de 120 mensualidades, según se ha detallado en el epígrafe II.4.1.2.B.

B) Estado de remanente de tesorería

En el anexo II.2-9 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2013, 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 199.761 miles de euros, no figurando los recursos afectados pendientes de aplicación, al no haber sido cumplimentado el módulo de gestión de gastos con financiación afectada, no habiéndose incluido en consecuencia la información correspondiente en la Memoria de las cuentas anuales rendidas. La evolución negativa 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, como se ha señalado anteriormente, en la determinación de esta magnitud presupuestaria, la Comunidad no ha estimado importe alguno para posibles saldos de dudoso cobro.

El remanente de tesorería determinado por la Administración General de la Comunidad debe disminuirse en 60.705 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 260.466 miles de euros. 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	Epígrafe del informe	Salvedades
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		(23.320)
- Aumento derechos reconocidos por FEDER derivados de la correcta aplicación de los criterios contables de devengo y correlación de ingresos y gastos	II.4.1.3.1.B)	3.789
- Derechos anulados por inaplicación de convenios con entidades privadas	II.4.1.3.1.B)	(600)
- Derechos no registrados por servicios asistenciales prestados por el SERIS	II.4.1.2.C)	933
- Minoración de derechos por deudores de dudoso cobro	II.4.1.3.1.B)	(27.442)
<u>OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO</u>		(37.385)
- Acreedores cuenta (409) por obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto.	II.4.1.2.A)	(10.594)
- Compromisos de la AG no registrados para financiar déficits de la FHC y FRS	II.4.1.2.A)	(27.598)
- Recursos tributarios y no tributarios pendientes de aplicar	II.4.1.3.2.B)	807
<u>FONDOS LÍQUIDOS</u>		0
TOTAL SALVEDADES		(60.705)

II.4.1.6. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

El sector administrativo de la CA estaba formado al inicio del ejercicio 2013 por los Organismos autónomos Servicio Riojano de Salud e Instituto de Estudios Riojanos. En el anexo V.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 apartado 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 las cuentas de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en las Disposiciones Transitorias de sus Leyes de creación.

De acuerdo con las liquidaciones del presupuesto rendidas, las obligaciones reconocidas por los Organismos autónomos de la Comunidad han ascendido en el ejercicio 2013 a 257.773 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 2013
Servicio Riojano de Salud	256.803
Instituto de Estudios Riojanos	970
Total	257.773

El 99,6% por ciento del total de gastos reconocidos en el ejercicio fiscalizado por los Organismos autónomos de la Comunidad Autónoma correspondía al Servicio Riojano de Salud, dentro del cual los gastos de personal y los correspondientes a bienes corrientes y servicios, representaban el 65% y 35%, del total, con 166.042 y 90.048 miles de euros, respectivamente. En el epígrafe II.7.5.2 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 Comunidad Autónoma de La Rioja estaba integrada por las siguientes entidades sometidas al régimen de contabilidad pública: Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER); Consejo de la Juventud; Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS), Universidad de La Rioja y Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja. En el anexo V.1 se indica el año de creación de estas Entidades y los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y adaptación a la Organización y Régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad. Las cuentas anuales de la Universidad de La Rioja correspondientes al ejercicio 2013 son objeto análisis en informe específico dentro de las actuaciones de fiscalización del Tribunal de Cuentas.

En relación con la adscripción del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja al sector público autonómico, deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

En aplicación de la normativa autonómica propia¹², el Consorcio no ha venido siendo considerado por la Administración Autonómica como un consorcio del sector público autonómico de la CAR, al no mantener el Gobierno de La Rioja una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno¹³. La entidad ha rendido cuentas al Tribunal a través de la plataforma de rendición de cuentas del sector público local.

Atendiendo al criterio de la financiación, en los últimos ejercicios fiscalizados, aproximadamente el 39% de los derechos reconocidos por el Consorcio han procedido de transferencias otorgadas por la

¹² El art. 57.1 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la CAR dispone que son consorcios de la Comunidad Autónoma de La Rioja aquellos en los que la posición mayoritaria en la Junta de Gobierno corresponda, directa o indirectamente, al Gobierno de La Rioja.

¹³ La composición actual de la Junta de Gobierno del Consorcio es la siguiente: la presidencia y dos vocales han sido designados por el Gobierno de La Rioja y los otros cuatro vocales por los Ayuntamientos de Logroño, Alfaro, Ribafrecha y Casalarreina. Asimismo, la proporción mantenida en la Asamblea General del Consorcio corresponde en un 60% a la Administración Local y en un 40% a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

CAR procedentes del denominado canon de saneamiento de aguas, tributo de titularidad autonómica recaudado por la Consejería de Hacienda de la Comunidad y posteriormente transferido desde el presupuesto de gastos de la CAR, en tanto que el 15% de los ingresos de la Entidad han correspondido a tasas cobradas por el Consorcio a los Ayuntamientos por la recogida, transporte y tratamiento de los residuos sólidos urbanos. El resto han sido, en su mayor parte, prestaciones de servicios en régimen de derecho privado.

Asimismo, la clasificación de esta Entidad por la IGAE como integrante del sector “Administraciones Públicas” y su consiguiente consideración a efectos del cálculo y determinación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la Comunidad Autónoma resulta contradictoria con la falta de integración del Consorcio dentro de su sector público autonómico, y tampoco responde a los criterios generales seguidos por la Intervención General de la CAR en la delimitación del ámbito subjetivo de la Cuenta General de la CAR, tal y como se ha indicado en el apartado II.1.

Los estatutos vigentes del Consorcio determinan que el personal de la Entidad se regirá por la normativa de personal propia de la Comunidad Autónoma, mientras que los aspectos presupuestarios, contables y de control de su actividad se regirán por la normativa aplicable a las Entidades Locales.

Por otra parte, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local ha modificado en su Disposición final segunda la redacción de la Disposición adicional vigésima de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, estableciendo que los estatutos de cada consorcio determinarán la Administración Pública a la que estará adscrito, así como su régimen orgánico, funcional y financiero de acuerdo con los siguientes criterios de prioridad:

- a) Mayoría de votos en los órganos de gobierno.
- b) Facultades para nombrar o destituir a la mayoría de los miembros de los órganos ejecutivos.
- c) Facultades para nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del personal directivo.
- d) Mayor control sobre la actividad del consorcio debido a una normativa especial.
- e) Facultades para nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno.
- f) Financiación de más de un cincuenta por cien o, en su defecto, en mayor medida de la actividad desarrollada por el consorcio, teniendo en cuenta tanto la aportación del fondo patrimonial como la financiación concedida cada año.
- g) Ostentación del mayor porcentaje de participación en el fondo patrimonial.
- h) Tenencia del mayor número de habitantes o extensión territorial dependiendo de si los fines definidos en el estatuto están orientados a la prestación de servicios, a las personas, o al desarrollo de actuaciones sobre el territorio.

De acuerdo con lo expuesto, y en cumplimiento de lo previsto en la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2013, que establece un periodo transitorio de un año para la adaptación de los estatutos de los consorcios existentes, los representantes de las Administraciones Autonómica y local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio deben resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público. A la finalización de la fiscalización, en octubre de 2015, aún no se había llevado a efecto la modificación de Estatutos necesaria para la adscripción de este Consorcio a una concreta Administración.

La entidad Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja fue configurada en su creación como entidad pública empresarial. No obstante, atendiendo a la naturaleza administrativa de las actividades desarrolladas, y de acuerdo con los ingresos generados en el ejercicio fiscalizado, que de forma

mayoritaria proceden de transferencias corrientes recibidas de la CAR, debe señalarse que la misma no puede asimilarse al ámbito funcional establecido por la Ley 3/2003 para las Entidades públicas empresariales, ni tener la consideración de entidad integrante del sector público empresarial.

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

(miles euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2013
<u>BALANCE</u>	
<u>ACTIVO TOTAL</u>	353.235
Inmovilizado	168.836
Gastos a distribuir	0
Circulante	184.399
<u>PASIVO TOTAL</u>	353.235
Fondos Propios	304.862
Provisiones	571
Acreedores a largo plazo	24.997
Acreedores a corto plazo	22.805
<u>CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL</u>	
Resultado actividad ordinaria	4.699
Resultado de otras operaciones no financieras	764
Resultado de las operaciones no financieras	5.433
Resultado de las operaciones financieras	493
Resultado neto del ejercicio	5.926

Los fondos propios se han situado en 304.862 miles de euros, un 1% inferiores respecto de 2012, y el resultado neto ha sido positivo en 5.926 miles de euros, frente a los 7.979 miles de euros registrados en 2012. No obstante, en términos homogéneos, considerando los entes que han sido extinguidos o se encontraban sin actividad en el ejercicio fiscalizado, los fondos propios agregados de estas entidades habrían experimentado un aumento cercano al 2%, con origen principalmente en el Consorcio de Aguas y Residuos y los resultados positivos disminuirían un 19%, hasta situarse en 5.926 miles de euros, con especial incidencia en la ADER que ha pasado de un ahorro de 6.558 miles de euros en 2012 a un resultado negativo de 895 miles de euros en 2013, como se expone con más detalle en el apartado II.7.6. El saldo agregado de los acreedores ascendía, al 31 de diciembre de 2013, a 47.802 miles de euros, que incluye las deudas con entidades financieras por operaciones de endeudamiento de la ADER, la Universidad de La Rioja y el Consorcio de Aguas y Residuos, por unos importes de 18.600, 3.080 y 2.396 miles de euros, respectivamente, con un incremento interanual del 36%.

El resultado presupuestario agregado refleja una notable disminución al haber pasado de un saldo positivo de 10.646 miles de euros en 2012 a 1.590 miles de euros en 2013, debido, principalmente, a la disminución de los derechos reconocidos por la ADER por transferencias de capital recibidas de la CAR.

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 2013 por un importe agregado de 72.151 miles de euros, tal como se muestra a continuación.

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

(miles de euros)

Entidad	Transferencias recibidas
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	24.525
Consejo de la Juventud	42
Consortio para el extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja	3.368
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja	11.694
Universidad de La Rioja	32.522
Total	72.151

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 V.2. Asimismo, la Administración Autonómica participaba de forma minoritaria en otras 4 sociedades que formaban parte como entidades dependientes del inventario de Entes de la CA¹⁴.

La Cuenta General del sector público autonómico empresarial de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondiente al ejercicio 2013 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 han incorporado los estados agregados de cambios en el patrimonio neto y de flujos de efectivo de las sociedades que integran el sector empresarial autonómico.

En relación con el contenido de la CGSPE, cabe señalar que en 2013 se ha acompañado a la Cuenta General la memoria establecida en el apartado quinto de la citada Orden, si bien la información proporcionada ha sido insuficiente para explicar la composición de las partidas que integran el balance

¹⁴ 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, e indirectamente a través de la ADER en: Ricari, S.A. (34%), Gas Rioja, S.A. (11,14%), Iberaval, S.G.R. (7,88%) y Gestur, S.A. (25%).

y la cuenta de resultados, existiendo importantes carencias respecto de la información exigida en la citada Orden, 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 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 2013 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)	94,92	5,08	100
La Rioja Turismo, S.A.U.	100	0	100
Valdezcaray, S.A.	99,99	0,01	100

Como consecuencia de las medidas de la reestructuración del sector público de la CAR iniciadas en 2012 se llevaron a cabo los procesos de extinción y liquidación de las sociedades ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. y Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA), que finalizaron en 2013 con sendas inscripciones registrales de extinción. La primera fue absorbida por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja. Por su parte, ECCYSA se escindió integrándose la rama de actividad relacionada con la promoción agroalimentaria en la empresa pública La Rioja Turismo, S.A.U., y traspasándose el resto de funciones a la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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 las Cuentas Generales rendidas del sector empresarial de la Comunidad para el ejercicio 2013.

La situación económica y financiera del sector empresarial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, 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 2013
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	85.219
. No corriente	64.667
. Corriente	20.552
- Patrimonio neto	72.111
- Pasivo no corriente	8.084
- Pasivo corriente	5.024
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Resultado del ejercicio	(3.334)
- Resultados de explotación	(3.521)
- Resultados financieros	119
- Resultados antes de Impuestos	(3.402)
- Impuestos s/Bº	68

Los resultados agregados del ejercicio registran un saldo negativo de 3.334 miles de euros, habiéndose alcanzado en 2013 resultados negativos en las tres sociedades, si bien en menor medida respecto de los obtenidos en 2012, destacando la reducción en términos absolutos de las pérdidas de la sociedad IRVISA, S.A., por importe de 575 miles de euros, hasta situarse en los 1.096 miles de euros, debido al descenso de los gastos en servicios exteriores y otros gastos de gestión corriente.

En el ejercicio fiscalizado también destaca el descenso de los pasivos tanto corrientes como no corrientes del sector público empresarial, así como la disminución de los activos corrientes, por importe de 25.789 y 21.979 miles de euros, respectivamente, que afecta, principalmente, a las deudas con entidades de crédito y las existencias constituidas por parcelas ubicadas en polígonos industriales, como consecuencia de la cesión global del activo y pasivo de la sociedad ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A., a la Agencia, tal como se explica con mayor detalle en el epígrafe II.7.6.

La Administración de la Comunidad ha reconocido en el ejercicio 2013 obligaciones por transferencias y subvenciones a favor de la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U., por importe global de 5.754 miles de euros, de las que 4.067 miles de euros eran subvenciones de capital y 1.687 miles de euros eran transferencias de naturaleza corriente.

El endeudamiento con entidades de crédito de las empresas de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autonómica, presentaba, a 31 de diciembre, la siguiente posición, atendiendo al vencimiento de la deuda.

Cuadro 31. Endeudamiento sector público empresarial

(miles de euros)

Sociedad	Deudas largo/plazo	Deudas corto/plazo	Total
Valdezcaray, S.A.	338	322	660
IRVISA	3.941	133	4.074
La Rioja Turismo, S.A.U.	5.760	0	5.760
TOTAL	10.039	455	10.494

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.

La evolución del endeudamiento financiero del sector empresarial autonómico presenta una significativa disminución respecto de los 38.467 miles de euros del ejercicio anterior, como consecuencia, principalmente, de la asunción por la Agencia de Desarrollo de La Rioja del endeudamiento correspondiente a la extinguida sociedad ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. (18.600 miles de euros). De los pasivos financieros descritos, la Administración de la Comunidad ha avalado solidariamente los correspondientes a la sociedad Valdezcaray, S.A., que financian las inversiones llevadas a cabo hasta 2002 para la remodelación de la estación de esquí.

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 2013, 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 Comunidad Autónoma las referidas a las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias que el art. 149 de la Constitución reserva al Estado. La Comunidad Autónoma de La Rioja 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 el ejercicio 2013 el sector fundacional autonómico estaba formado por 12 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 V.3 junto con un resumen de sus fines fundacionales y la indicación de su año de creación¹⁵.

En el marco del proceso de reordenación del sector público iniciado por la CAR en 2012 se ha llevado a cabo el proceso de extinción de la Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja, actuaciones que han culminado en junio de 2014 con la inscripción en el Registro de Fundaciones de la CAR de la escritura de liquidación de la Fundación.

La Cuenta General del sector público autonómico fundacional de la Comunidad Autónoma de La Rioja, 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 2013 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: Fundación Rioja Salud; Fundación Hospital de Calahorra; Fundación San Millán de la Cogolla; Fundación Práxedes Mateo Sagasta; Fundación Tutelar de La Rioja; Fundación Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja; Fundación Rioja Deporte y Fundación Riojana para la Innovación.

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. Tampoco se incorporaron a la CGSPF las relativas a la Fundación Patrimonio Paleontológico, entidad que, como también se ha indicado, se encontraba en proceso de liquidación a la formulación de la CGSPF, habiéndose inscrito su extinción en el Registro de Fundaciones de La Rioja en junio de 2014.

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 Comunidad Autónoma de La Rioja, 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

¹⁵ En estas entidades se incluye a la Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja, que en 2013 se encontraba en liquidación, puesto que su extinción culminó en 2014 con la inscripción de su escritura de liquidación en el Registro de Fundaciones de La Rioja.

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.

Por otra parte, tampoco han sido objeto de integración en la CGSPF las cuentas anuales de la Fundación Benéfico Social de La Rioja, entidad en la que, como se ha indicado en el apartado II.1, todos sus patronos son miembros de la Consejería de Presidencia y Justicia de la CAR y cuya actividad ha sido financiada exclusivamente a través de transferencias y subvenciones de la Administración Autonómica, no habiéndose tenido constancia de que esta Administración haya remitido a la IGAE información alguna a efectos de su posible clasificación en el sector público administrativo de la Comunidad y de su consiguiente integración en el cálculo del déficit de la CAR.

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 de la CAR para el ejercicio 2013 y las integradas por la Intervención General de la Comunidad en la CGSPF de dichos años.

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 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 2013.

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

Cuadro 32. Situación económica y financiera agregada del sector fundacional

(miles de euros)

Concepto / Descripción	Ejercicio 2013
<u>BALANCE</u>	
- Activo total	56.972
. No corriente	49.722
. Corriente	7.250
- Patrimonio neto	3.670
- Pasivo no corriente	26.995
- Pasivo corriente	26.307
<u>CUENTA DE RESULTADOS</u>	
- Excedente de la Actividad	(2.228)
- Excedente de las operaciones financieras	(787)
- Excedente antes de impuestos	(3.015)
- Impuestos s/B ⁰	(3)
- Variación del P.N. reconocida en el excedente del ejercicio	(3.018)
- Variación de patrimonio neto por ingresos y gastos imputados directamente patrimonio neto	(2.325)
- Ajustes y variaciones	(103)
- Resultado del ejercicio	(5.446)

El activo global del sector público fundacional asciende a 56.972 miles de euros, principalmente, concentrados en las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra. El patrimonio neto ha sufrido un notable descenso pasando de 9.767 miles de euros en 2012 a 3.670 miles de euros en 2013, debido especialmente a los resultados negativos obtenidos en las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra, siendo de destacar, por otro lado, la disminución de las pérdidas de la actividad, que pasaron de 7.617 miles de euros en 2012 a 2.228 miles de euros, con especial incidencia en las citadas Fundaciones.

De acuerdo con la información facilitada por la CAR y la reflejada en sus cuentas anuales, las transferencias y subvenciones de procedencia pública recibidas por las Fundaciones autonómicas en el ejercicio han ascendido, al menos, a 51.552 miles de euros, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 33. 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 de La Rioja	1.236	0	0	1.236
Fundación Dialnet	225	0	23	248
Fundación Hospital Calahorra	30.626	22	7	30.655
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	0	0	39
Fundación Rioja Deporte	141	0	0	141
Fundación Rioja Salud	17.148	95	0	17.243
Fundación Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja	262	0	0	262
Fundación Tutelar de La Rioja	722	0	0	722
Fundación Gral. de la Universidad de La Rioja	227	0	60	287
Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja	0	0	0	0
Fundación Riojana para la Innovación	237	0	0	237
Fundación San Millán de la Cogolla	482	0	0	482
Total	51.345	117	90	51.552

El endeudamiento financiero de las Fundaciones de la Comunidad, de acuerdo con la información facilitada por la Administración Autonómica, ascendía, al cierre del ejercicio 2013, a 17.463 miles de euros, para los que la AG ha prestado garantías por importe de 8.600 miles, derivadas de dos operaciones de préstamo formalizadas en el ejercicio por la Fundación Rioja Salud, cuya situación se presenta a continuación para cada entidad, clasificado por vencimiento:

Cuadro 34. Endeudamiento sector fundacional

(miles de euros)

Fundación	Deudas Largo plazo	Deudas corto plazo	Total
Fundación Dialnet	0	113	113
Fundación Hospital de Calahorra	1.739	0	1.739
Fundación Rioja Deporte	26	0	26
Fundación Rioja Salud	15.585	0	15.585
TOTAL	17.350	113	17.463

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 Fundaciones Rioja Salud, Hospital de Calahorra y 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 3.222 miles de euros.

Por otra parte, las entidades Fundación Rioja para la Innovación, Fundación General Universidad Rioja, Fundación San Millán de la Cogolla y 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 2013, habiendo expresado en todos los casos opinión favorable sin salvedades.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

Como consecuencia de la crisis económica se produjo un incremento considerable del déficit público estructural y de la deuda pública. Para volver a la senda de la estabilidad presupuestaria, fortalecer la confianza en la economía española y facilitar la captación de financiación en mejores condiciones se desarrollaron una serie de reformas estructurales.

La primera actuación dirigida en esta dirección fue la reforma del art. 135 de la CE, aprobada en septiembre de 2011, con la finalidad de garantizar el principio de estabilidad presupuestaria, reforzar el compromiso de España con la Unión Europea y garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país. Para dar cumplimiento al mandato constitucional, se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), que entró en vigor el 1 de mayo de 2012, y que derogó el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y la Ley Orgánica 5/2001. La aprobación de esta Ley Orgánica se dirigió a conseguir los mismos objetivos recogidos en la modificación del art. 135 de la CE y dar cumplimiento al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo de 2012. Posteriormente, dicha Ley fue modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Con la finalidad de garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas la citada Ley Orgánica establece el seguimiento, por parte del Ministerio de Administraciones Públicas y Hacienda, del cumplimiento de los objetivos de déficit, deuda pública y de la regla de gasto.

En el análisis realizado sobre las actuaciones de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2013, en el marco de la estabilidad presupuestaria, se han puesto de manifiesto los hechos siguientes:

A) Perímetro de consolidación según los criterios del SEC de la CAR

Los sujetos considerados integrantes del denominado sector Administraciones Públicas han sido los siguientes:

- Administración General de la Comunidad.
- Organismos autónomos: Servicio Riojano de Salud e Instituto de Estudios Riojanos.
- Entidades públicas: Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja y el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja.
- Empresas públicas: Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U.
- Universidad de La Rioja.
- Fundaciones: Fundación Hospital de Calahorra, Fundación Práxedes Mateo Sagasta, Fundación Rioja Deporte, Fundación Rioja Salud, Fundación San Millán de la Cogolla, Fundación Tutelar de La Rioja, Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja y Fundación Riojana para la Innovación.

Se ha considerado como entidad de mercado, según los criterios del SEC'2010, y por lo tanto, no se clasifica en el Sector Administraciones Públicas, la sociedad Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A.

Revisada la clasificación descrita del sector público autonómico, se observa que no han sido consideradas a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria las Fundaciones General de la Universidad de La Rioja y Dialnet, al encontrarse en estudio por parte de la IGAE y por tanto pendientes de clasificación, así como tampoco la Fundación Benéfico Social de La Rioja, para la que no se tiene constancia de que la Administración Autonómica haya remitido la oportuna información a la IGAE a efectos de su posible clasificación y sectorización como Administración Pública.

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 Comunidad Autónoma en términos sobre el PIB.

B) Objetivo de Déficit

Conforme a lo establecido en el art.15 de la Ley Orgánica 2/2012, por acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012 se establecieron los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y, regla de gasto y para el conjunto de las Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el trienio 2013-2015, quedando establecidos para las CCAA en el 0,7% para el 2013, el 0,1% para el 2014 y un superávit de 0,2% del PIB para 2015. Posteriormente, el CPFF, en su reunión de 27 de junio de 2013, aprobó los nuevos objetivos de estabilidad para el trienio 2014-2016, de conformidad con la modificación de la senda de consolidación fiscal acordada por el ECOFIN el 21 de junio de 2013.

Respecto al objetivo de déficit, se efectuó una revisión de los objetivos aplicables en 2013 para el conjunto de las CCAA fijándolo en el 1,3% del PIB. A su vez, el 30 de agosto de 2013, el Consejo de Ministros acordó la fijación de los objetivos individuales para las CCAA del ejercicio 2013 estableciéndose objetivos diferenciados para cada una de ellas. En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dicho objetivo se estableció en el -1,06% de su PIB regional.

De acuerdo con el informe emitido por el MINHAP sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria correspondiente al ejercicio 2013, la Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado dicho año al haber registrado unas necesidades de financiación en términos de contabilidad nacional de 81 millones de euros, lo que representa un déficit del 1,02% del PIB regional en dicho año, frente al objetivo del -1,06% establecido para dicho año. Consecuentemente, la Comunidad no se ha visto obligada a elaborar el Plan Económico-Financiero contemplado en el art.21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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 35. Necesidad de financiación

(Millones de euros)

1. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS	(81)
1.1. Saldo presupuestario no financiero	(87)
1.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	6
1.2.1. Transferencias de la Administración Central, de la Seguridad Social	34
1.2.2. Transferencias de Fondos Comunitarios	(9)
1.2.3. Transferencias internas entre unidades administrativas de la Comunidad Autónoma	0
1.2.4. Impuestos cedidos	(11)
1.2.5. Recaudación incierta	(5)
1.2.6. Aportaciones de capital	(5)
1.2.7. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto	4
1.2.8. Otros ajustes	(2)
2. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	(4)
2.1. Saldo presupuestario no financiero	0
2.2. Ajustes al saldo presupuestario por aplicación del Sistema Europeo de Cuentas	(4)
- Devengo gasto farmacéutico	(5)
- Cuotas globales asistencia sanitaria (Compensación del Fondo de Cohesión Sanitaria incluida)	1
2.3. Capacidad o necesidad de financiación de unidades empresariales que gestionan Sanidad y Servicios Sociales	0
3. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE UNIDADES EMPRESARIALES EXCLUIDAS LAS QUE GESTIONAN SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	4
4. CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN (1) + (2) + (3)	(81)
% SOBRE EL P.I.B. REGIONAL	-1,02%

Por su parte, el objetivo de estabilidad presupuestaria para el año 2014, que fue finalmente fijado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de septiembre de 2014 en el 1% del PIB regional, ha sido incumplido por la Comunidad Autónoma de La Rioja al haber obtenido un déficit de 95 millones de euros, equivalente al 1,21% del PIB, de acuerdo con el correspondiente informe del MINHAP, emitido en abril de 2015.

C) Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 12 de julio de 2013 aprobó un Acuerdo por el que se adecuó el objetivo de Deuda Pública en 2013 para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores, estableciéndose para las CCAA en el 19,1% del PIB. Por su parte, los Acuerdos del Consejo de Ministros de 30 de agosto de 2013 y de 29 de noviembre de 2013 aprobaron los objetivos individuales de deuda de las CCAA, fijándose para el caso particular de la CAR en el 14,5% del PIB regional. No obstante, los mencionados acuerdos permitían modificar el objetivo de deuda o contemplar como excepciones a los efectos de su cumplimiento el incremento del

endeudamiento contraído con el Estado durante el ejercicio como consecuencia de los mecanismos adicionales de financiación, siempre que aquél no se destinase a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como otras circunstancias que, sin afectar al cumplimiento del objetivo de déficit o de la regla de gasto, y previa conformidad del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pudieran afectar a los límites de deuda y no derivasen de decisiones discrecionales de las Comunidades Autónomas.

Según el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de pública de la CAR, emitido de conformidad con lo establecido en el art.17.5 de la Ley Orgánica 2/2012, el volumen de deuda pública de la CAR a cierre de 2013, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología del PDE, ascendía a 1.145 millones de euros, equivalente al 14,4% del PIB regional, lo que confirma el cumplimiento del objetivo de deuda por parte la CAR para dicho año.

En cuanto al ejercicio 2014, el endeudamiento de la CAR ha supuesto el 16,5% de PIB regional, superando el objetivo del 16,2% fijado por el Consejo de Ministros de 12 de septiembre de 2014 a efectos de la verificación de su cumplimiento.

D) Regla de gasto

El ejercicio 2013 ha sido el primero en el que se establece el objetivo de cumplimiento de la regla de gasto de los subsectores de las Administraciones Públicas. De conformidad con lo establecido en el art. 12 de la LOEPSF la variación del gasto computable de las Comunidades Autónomas no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española calculada y publicada por Ministerio de Economía y Competitividad.

Como se ha mencionado anteriormente, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2012 se fijaron los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y la regla del gasto para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores en el periodo 2013-2015, estableciendo a efectos del cálculo de la regla de gasto, una tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para el 2013 en el 1,7%, según la metodología de la Comisión Europea.

La regla de gasto a la que hace referencia el mencionado art. 12 de la LOEPSF establece como gastos computables los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas excluidos, entre otros, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones públicas. En las comprobaciones efectuadas se ha constatado que la Administración autonómica no ha incluido dentro de la regla de gasto aquellos gastos afectos a las aportaciones finalistas (salvo los procedentes del FEAGA) debido a las dificultades operativas existentes para llevar a cabo un correcto seguimiento de los gastos con financiación afectada.

De acuerdo con el mencionado informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad, deuda y regla de gasto elaborado por el MINHAP de 24 de octubre de 2014, todas las CCAA han cumplido en 2013 la regla del gasto, determinándose para la CAR una tasa de variación del -1% por debajo de la tasa del 1,7%. Asimismo, respecto al ejercicio 2014, el MINHAP también ha informado del cumplimiento por parte de la CAR al haber presentado incrementos de gastos inferiores a la tasa de referencia, fijada para dicho ejercicio en el 1,5% del PIB.

E) Principio de transparencia¹⁶

En la revisión efectuada se ha comprobado que los presupuestos aprobados por la CA en el ejercicio fiscalizado no contienen información sobre cuáles son las entidades integradas en el perímetro de consolidación, en términos de contabilidad nacional, habiéndose constatado que en el ámbito subjetivo de los presupuestos no se incluyen determinadas entidades, como, por ejemplo, la Universidad de La Rioja o el Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja, que, por el contrario, sí forman parte del mencionado perímetro de consolidación y son consideradas a efectos de determinar el déficit de la CA. Asimismo, en los presupuestos no se han incluido los cálculos y la información necesaria para verificar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y poder relacionar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, tal como se establece en los art. 6.1 y 27.1 de la LOEPSF.

En relación con lo expuesto, es preciso señalar, como se ha indicado en el apartado II.1, que 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.

II.6. PLAN DE AJUSTE

La grave crisis económica y el consiguiente descenso en los ingresos obtenidos por las CCAA, unido a las dificultades para la obtención de recursos en los mercados financieros, dio lugar a que la Comunidad Autónoma de La Rioja se adhiriera en 2012 al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores, aprobado por el CPFF mediante acuerdo de 6 de marzo de 2012, motivado fundamentalmente por la demora en el pago de los proveedores sanitarios. El acceso al mecanismo conllevaba el cumplimiento de medidas de condicionalidad fiscal, por lo que fue necesario presentar un Plan de Ajuste al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, tal como establece la Disposición adicional primera de la LOEPSF, cuya duración habría de comprender el período de amortización previsto para la operación de endeudamiento derivada del mecanismo, que fue autorizada por el Consejo de Ministros el 15 de junio de 2012 por importe de 70.864 miles de euros.

El plan contenía medidas de ingresos y gastos tendentes a cumplir los objetivos de estabilidad presupuestaria incluidas en el Plan Económico-Financiero, de racionalización del sector público autonómico y de control de eficacia del gasto gestionado por los entes instrumentales y destinadas a reducir el periodo medio de pago a proveedores, así como reformas estructurales para fomentar el crecimiento económico y la creación de empleo. El seguimiento del Plan, de acuerdo con el apartado sexto de la Disposición Adicional Primera de la LOEPSF, corresponde al MINHAP y se ha instrumentado mediante la remisión de información mensual, con arreglo al contenido previsto en la Disposición Adicional Primera, apartado 4 y 6 de la LOEPSF, así como en el art. 10 de la Orden 2105/2012 de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.

Los efectos alcanzados con la aplicación de las medidas previstas para el ejercicio 2013, según la información disponible al término del cuarto trimestre de 2013, ponen de manifiesto que la CAR habría adoptado medidas de aumento de ingresos o reducción de gastos por unos importes de 2.273 y 2.749 miles de euros, respectivamente, lo que supone un 14,7% de la previsión inicial para el ejercicio 2013.

¹⁶ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

No obstante, descontando el efecto negativo por la supresión de la paga extra de diciembre de 2012, dicho porcentaje de realización se elevaría al 88,1%.

De acuerdo con el informe emitido en octubre de 2014 por el MINHAP sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2013, el déficit provisional de la CAR se situó en 81 millones de euros, lo que representa un 1,02% del PIB regional, por debajo del 1,06% fijado como objetivo para dicho año.

Por lo que respecta a las medidas de reordenación del sector público contempladas en el Plan, estas se sustanciaron en su práctica totalidad en el ejercicio anterior afectando a siete entidades (dos organismos autónomos, dos sociedades públicas, un ente público y una entidad pública empresarial), tal como se expuso detalladamente en el informe de fiscalización de la CAR correspondiente al ejercicio 2012, encontrándose todas ellas extinguidas a la finalización de la fiscalización, a excepción del ente público Consejo Económico y Social, cuyo funcionamiento fue suspendido en virtud de la Ley 3/2012, de 20 de julio.

Finalmente, es preciso indicar que, en diciembre de 2013, la Administración Autonómica refinanció los préstamos formalizados en el plan de pago a proveedores con las últimas emisiones de deuda realizadas por la CAR en dicho año, para obtener mejores condiciones, lo que ha supuesto que en la práctica la CAR no esté sujeta a la condicionalidad fiscal prevista en el RD 7/2012, de 9 de marzo, independientemente de los compromisos asumidos de suministro de información a la Administración General del Estado, para los que se ha constatado que la CAR continúa enviando la documentación regulada en la Orden 2105/2012.

En el Informe de fiscalización de las actuaciones desarrolladas por las Comunidades y Ciudades Autónomas en relación con los planes económico-financieros, planes de equilibrio y planes de ajuste previstos en la ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y con la gestión del plan de pago a proveedores, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de julio de 2015, se analizan con mayor grado de detalle los aspectos relacionados con el desarrollo y cumplimiento de las medidas contempladas en el Plan de Ajuste.

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

II.7.1. Gastos de Personal

Los gastos de personal del sector público autonómico supusieron en el ejercicio 2013 aproximadamente el 31% 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.

La evolución de este gasto en la Administración General de la Comunidad Autónoma y en las siguientes entidades integrantes de su sector público muestra una reducción del 6,3% desde el ejercicio 2011, situándose, al 31 de diciembre de 2013, en 479.722 miles de euros.

Cuadro 36. Gastos de personal del sector público autonómico

(miles de euros)

GASTO PERSONAL						
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012
Administración General	253.224	0,1	237.297	(6,2)	246.289	3,8
Organismos autónomos	183.697	(3,9)	167.825	(8,6)	166.415	(0,8)
Otras Entidades Públicas Administrativas	10.052	(1,1)	9.086	(9,6)	7.262	(20,1)
Universidad	30.231	0,2	28.027	(7,2)	29.073	3,7
Empresas públicas	4.442	2,4	3.986	(10,2)	2.785	(30,1)
Fundaciones	30.058	0,1	27.331	(9,1)	27.898	2,1
TOTAL	511.704	(1,3)	473.552	(7,4)	479.722	1,3

Esta tendencia decreciente del gasto iniciada en 2010 ha estado motivada, principalmente, por la disminución de las retribuciones de los empleados públicos en cumplimiento del RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptaron medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y en menor medida, como consecuencia de la aplicación de otras medidas correctoras de gasto contempladas en los Planes Económico-Financieros de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondientes a los periodos 2010-2012 y 2012-2014, entre las que destacan: la adecuación de la estructura de gobierno, la modificación del catálogo de puestos de trabajo correspondiente al personal eventual, la revisión de la situación de los funcionarios interinos y de los plazos de sustitución del personal docente y sanitario, la reducción de la tasa de reposición de efectivos, la ausencia de oferta de empleo público en 2012 y de la tasa de reposición de efectivos, la restricción en la concesión de prolongación del servicio activo y la revisión de la jornada laboral de los trabajadores al servicio de la Administración Autonómica.

La disminución interanual del 7% registrada en 2012 se debió, a su vez, a la aprobación del RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y del RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en los que se estableció la prohibición de incrementar para 2012 las retribuciones del personal al servicio del sector público y la supresión durante el año 2012 de la paga extraordinaria del mes de diciembre así como la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de diciembre del personal del sector público.

En el ejercicio 2013 ha continuado la moderación en las políticas de personal, fruto del mantenimiento de las medidas ya comentadas en materia de gestión de recursos humanos que fueron adoptadas con anterioridad para hacer sostenible el sistema público produciéndose, no obstante, un ligero ascenso del 1,3% en el gasto respecto del ejercicio 2012, que descontado el efecto de la eliminación de la paga extraordinaria en 2012, sería de alrededor del 0,4%.

Conforme se desarrolla en los epígrafes siguientes, la evolución de las plantillas de personal en los últimos ejercicios de los sectores administrativo, empresarial y fundacional de la CA, ha sido la siguiente:

Cuadro 37. Evolución personal sector público autonómico

SECTOR	Nº de efectivos a 31 de diciembre						
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012	2014
Sector público administrativo	12.670	1,46	12.017	(5,15)	12.024	0,06	12.120
Sector empresarial	131	(19,14)	114	(12,98)	117	2,63	89
Sector fundacional	696	1,61	661	(5,03)	645	(2,42)	688
TOTAL	13.497	1,21	12.792	(5,22)	12.786	-0,05	12.897

Como hechos posteriores, se ha comprobado que, a 31 de diciembre de 2014, el número de efectivos se ha incrementado en términos interanuales un 0,87%, situándose aquellos en 12.897. En el anexo IV-1 se detalla la composición de los efectivos reales empleados en el sector público autonómico en el ejercicio fiscalizado.

II.7.1.1. SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Las plantillas de personal del sector público administrativo de la Comunidad en 2013 también reflejan una evolución decreciente debida, principalmente, a la reducción del número de trabajadores interinos y a la reducción de las ofertas de empleo y la reposición de efectivos en estos años. Al 31 de diciembre de 2013 los efectivos reales de este sector, se situaron en 12.024, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 38. Evolución personal sector público administrativo

	Nº de efectivos a 31 de diciembre							
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012	2014	% incremento s/2013
1. Administración Gral.	7.477	5,12	7.279	(2,65)	7.348	0,95	7.437	1,21
1.1. Personal Docente	3.758	1,57	3.588	(4,52)	3.689	2,81	3.753	1,73
1.2. Resto Personal A.G.	3.719	8,97	3.691	(0,75)	3.659	(0,87)	3.684	0,68
2. Organismos autónomos	4.187	(3,46)	3.856	(7,91)	3.834	(0,57)	3.837	0,08
2.1. SERIS	4.042	(3,56)	3.844	(4,90)	3.822	(0,57)	3.824	0,05
2.2. Resto Organismos	145	(0,68)	12	(91,72)	12	0	13	8,33
3. Otros Entes Advos.	253	(0,39)	158	(37,55)	158	0	155	(1,90)
4. Universidad de La Rioja	753	(3,95)	724	(3,85)	684	(5,52)	691	1,02
TOTAL	12.670	1,46	12.017	(5,15)	12.024	0,06	12.120	0,80

En cuanto a su composición, el 32% de los efectivos existentes a 31 de diciembre de 2013 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, el 50% de los empleados eran personal docente de la Consejería de Educación, habiendo experimentado un aumento cercano al 3% respecto del ejercicio anterior debido básicamente al aumento de los funcionarios interinos y manteniéndose el resto del personal al servicio de la Administración General y el personal al servicio de otros Entes públicos administrativos estable respecto del ejercicio anterior, toda vez que se mantienen las medidas de contención de gasto puestas en marcha en los ejercicios anteriores. La práctica totalidad del personal de los OOAA correspondía a los efectivos del SERIS, cuyo análisis se detalla en el subepígrafe II.7.5.2.B.

Por lo que se refiere a la Universidad de La Rioja, al 31 de diciembre de 2013, la evolución de su personal refleja desde 2011 una reducción del 9,2%, materializada en su mayor parte en el personal laboral, situándose los efectivos reales a dicha fecha en 684, de los que el 64% era personal docente e investigador y el resto personal de administración y servicios. El análisis de este personal se realiza en los Informes anuales correspondientes que sobre cada una de las Universidades aprueba este Tribunal. Asimismo, debe indicarse que la Universidad también participa mayoritariamente en dos Fundaciones (Dialnet y Fundación General de la Universidad de La Rioja) dependientes de la misma, que en el ejercicio 2013 tuvieron un número de empleados de 12 y 23, respectivamente.

Respecto a la clasificación del personal de todo el sector administrativo, tal y como se refleja a continuación, a 31 de diciembre de 2013, el 87% de los efectivos del sector público administrativo correspondía a personal funcionario y el 12% a personal laboral. El número de altos cargos que también se ha venido reduciendo en los últimos ejercicios, se ha situado al cierre del ejercicio fiscalizado en 59.

Cuadro 39. Clasificación personal sector público administrativo

Clasificación Personal	Nº EMPLEADOS SECTOR ADMINISTRATIVO (Efectivos reales a 31 de diciembre)						
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012	2014
1. Altos cargos	62	(18,4)	59	(4,8)	59	0,00	60
2. Personal eventual	61	(19,7)	52	(14,7)	55	5,77	55
3. Personal funcionario	11.166	2,9	10.488	(6,1)	10.428	(0,57)	10.617
3.1. De carrera	8.302	3,5	7.929	(4,5)	7.780	(1,88)	7.664
3.2. Interino	2.864	1,2	2.559	(10,6)	2.648	3,48	2.953
4. Personal laboral	1.381	(7,07)	1.418	2,68	1.482	4,51	1.388
4.1. Fijos	966	(2,7)	930	(3,7)	900	(3,23)	786
4.2. Temporales	415	(15,8)	488	17,5	582	19,26	602
TOTAL	12.670	1,46	12.017	5,15	12.024	0,06	12.120

Los contratos laborales temporales formalizados por el sector público administrativo, mantienen una tendencia creciente, aumentando un 19% respecto de 2012, básicamente por los funcionarios en prácticas en docencia.

El número de funcionarios interinos, que venía manteniendo una tendencia decreciente en ejercicios anteriores, comienza a partir de 2013 una tendencia creciente, especialmente en el sector docente, situándose su peso relativo sobre el total del personal del funcionario a cierre de los ejercicios 2013 y 2014, en el 24% y 28%, respectivamente.

II.7.1.2. SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

En el anexo IV-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 en los últimos años se expone en el cuadro que se acompaña a continuación:

Cuadro 40. Evolución personal sector público empresarial

Empresa	Nº EMPLEADOS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL							
	(Efectivos reales a 31 de diciembre)							
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012	2014	
- ADER, Infraestructura, Financiación y Servicios, S.A.	4	(33,3)	3	(25,0)	0	(100,00)	0	
- Entidad de Promoción, certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA)	47	6,8	0	(100,0)	0	0	0	
- Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	28	0	20	(28,5)	20	0	20	
- La Rioja Turismo, S.A.U.	21	5,0	21	0	28	33,33	26	
- Valdezcaray, S.A.	31	(51,5)	70	125,8	69	(1,43)	43	
TOTAL	131	(19,1)	114	(12,9)	117	2,63	89	

El empleo público en el sector empresarial autonómico presenta escasas variaciones respecto de 2012, año en que se comenzaron los procesos de extinción y liquidación de las sociedades ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. y Entidad de Promoción, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA), como consecuencia de la política de reordenación del sector público autonómico de La Rioja. La variación observada en la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U., se debe a la integración de los trabajadores provenientes de la rama de promoción agroalimentaria de ECCYSA.

En relación con los trabajadores de las empresas de servicios contratadas por los poderes adjudicadores del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la 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, estableció medidas para clarificar la relación entre los gestores de la Administración y el personal de la empresa contratada, evitando actos que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral.

II.7.1.3. SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

El detalle de los trabajadores de las Fundaciones públicas de la CA en 2013 se detalla en el anexo IV.3, observándose que el 95% de los mismos se encuadran en las Fundaciones Hospital de Calahorra y Fundación Rioja Salud, entidades que, junto al SERIS, gestionan la asistencia sanitaria de la CAR. El número de efectivos de estas dos fundaciones ha experimentado en los últimos años un crecimiento acorde con la culminación de la construcción de las nuevas infraestructuras, así como con la ampliación de las unidades y servicios asistenciales implantados en el ámbito competencial de la salud pública autonómica. Desde el año 2012, su número se ha reducido ligeramente por la disminución tanto de la contratación fija como temporal.

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 41. Evolución personal sector público fundacional

Clasificación Personal	Nº EMPLEADOS SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL (Efectivos reales a 31 de diciembre)						
	2011	% incremento s/2010	2012	% incremento s/2011	2013	% incremento s/2012	2014
1. Altos cargos	11	0	6	(45,4)	8	33,30	7
2. Personal laboral	685	1,6	655	(4,3)	637	(2,70)	681
2.1. Fijos	449	(1,7)	463	3,1	448	(3,23)	451
2.2. Temporales	236	8,7	192	(18,6)	189	(1,56)	230
TOTAL	696	1,6	661	(5,0)	645	(2,40)	688

II.7.2. Morosidad y cumplimiento de plazos de pago de la deuda comercial

La contracción de la actividad económica y la disminución de los recursos recaudados en el ejercicio fiscalizado, 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.

Con el objeto de facilitar la efectiva aplicación de los plazos de pago impuestos por la Directiva Europea 2000/35/CE, que estaban siendo incumplidos de forma generalizada por las Administraciones Públicas, se promulgó la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, cuyas principales novedades fueron: la supresión de la posibilidad del denominado "pacto entre partes", que permitía alargar significativamente los plazos de pago, y el establecimiento de unos plazos máximos de pago a proveedores, que en el caso del sector público se han reducido a un máximo de treinta días, que se aplicará a partir del 1 de enero de 2013, siguiendo un periodo transitorio para su entrada en vigor. Durante este periodo transitorio la Administración podrá pagar a 55 días durante el año 2010, a 50 días durante el año 2011 y a 40 días durante el año 2012. Con carácter excepcional, para las empresas constructoras que mantengan vivos contratos de obra con las diferentes Administraciones Públicas, se posibilita el pago en un máximo de 120 días hasta el cierre del 2011; a 90 días durante 2012 y a 60 días a partir del 2013.

En 2013 han tenido lugar novedades legislativas encaminadas a consolidar a medio plazo los esfuerzos realizados para reducir la morosidad, destacando 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 ha venido a reforzar la lucha contra la morosidad introduciendo varias modificaciones en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, en línea con la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, entre las que cabe destacar: la simplificación de los plazos de pago y 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 Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, ha ampliado el principio de sostenibilidad financiera incluyendo no solo la deuda financiera, sino también el control sobre la deuda comercial de las Administraciones.

La evolución de la deuda no financiera de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el ejercicio fiscalizado refleja una tendencia a la baja, al pasar de 117.031 miles de euros a 1 de enero de 2013 a 107.581 miles de euros a 31 de diciembre de 2013, tendencia que se ha mantenido en 2014 situándose al cierre de dicho ejercicio en 101.637 miles de euros.

Cuadro 42. Evolución deuda comercial de la CAR

(miles de euros)

Deuda comercial	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014
Sanitaria	62.523	41.089	35.971
No sanitaria	54.508	66.492	65.666
Total	117.031	107.581	101.637

En relación con el cumplimiento de los plazos previstos en la Ley 15/2010, y de acuerdo con lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de marzo de 2010, así como en el art. 4 de la Ley 15/2010, las Comunidades Autónomas deberán remitir al Consejo un informe trimestral en el que se analice el cumplimiento de los plazos para el pago en las operaciones comerciales. En la fiscalización se ha comprobado que la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido con las mencionadas obligaciones de información.

Entre las medidas que ha venido aplicando la Comunidad para reducir el periodo medio de pago a proveedores se encuentran la revisión de los procesos internos de gestión de los expedientes de gasto mediante la constitución de un grupo de trabajo orientado al cumplimiento de los plazos previstos en la normativa sobre morosidad y el impulso de los sistemas de facturación electrónica y utilización de los medios telemáticos a través de la elaboración de unas normas internas de procedimiento. Respecto a la primera de las medidas, las actuaciones del grupo de trabajo se concretaron fundamentalmente en la identificación de una metodología para la determinación del cómputo de los periodos de medios de pago y la identificación de las ratios relativas a los diferentes centros gestores y el volumen de facturación de grandes proveedores de cara a la difusión del uso de la factura electrónica. En cuanto a la segunda, cabe señalar la aprobación del Decreto 27/2013, de 13 de septiembre, por el que se regula 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.

En el estudio de la morosidad, siguiendo el criterio de años anteriores, se ha diferenciado entre operaciones corrientes (gastos corrientes en bienes y servicios) y de capital (inversiones reales), habiéndose calculado para cada una de ellas dos periodos medios: el periodo medio de pago, calculado en días ponderados por el importe de las operaciones, y el periodo medio en que se encuentran las operaciones pendientes de pago. El ámbito subjetivo se ha definido diferenciando entre los sectores sanitarios y no sanitarios de la Comunidad Autónoma.

El análisis realizado ha puesto de manifiesto incumplimientos por parte del sector público administrativo en el ejercicio 2013 en los periodos medios de pago de las deudas por operaciones comerciales, especialmente los derivados de gastos corrientes en el sector sanitario, al haberse superado los plazos establecidos en la Ley 15/2010, de 5 de julio, si bien en menor medida que en el ejercicio anterior, tal y como se expone en el siguiente cuadro.

Cuadro 43. Plazos de pago deudas comerciales sector público administrativo

	Periodos medios de pago		Periodos medios en situación de pendiente de pago	
	Diciembre 2012	Diciembre 2013	Diciembre 2012	Diciembre 2013
Sector Sanitario. Gastos corrientes	308	118	116	38
Sector Sanitario. Inversiones	88	67	63	18
Sector no Sanitario. Gastos corrientes	102	67	66	33
Sector no Sanitario. Inversiones	111	63	56	30

Por lo que se refiere al cumplimiento de los plazos de pago de las deudas comerciales correspondientes al resto del sector público autonómico de la Comunidad, de acuerdo con los datos recabados de las cuentas anuales de las empresas y fundaciones autonómicas y en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición adicional tercera de la Ley 15/2010, que establece la obligación de publicar de forma expresa en sus cuentas anuales la información sobre plazos de pago a sus proveedores¹⁷, en 2013 se observa la existencia de incumplimiento de plazos, que son especialmente significativos en las fundaciones que prestan servicios sanitarios, tal y como se indica a continuación:

¹⁷ Información regulada en la Resolución de 29 de diciembre de 2010, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, sobre la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con los aplazamientos de pago a proveedores en operaciones comerciales. El plazo máximo de pago para las operaciones comerciales entre empresas establecido por la Ley 15/2010 es de 60 días a partir del 1 de enero de 2013.

Cuadro 44. Plazos de pago deudas comerciales sectores empresarial y fundacional

Entidades	PAGOS EFECTUADOS		APLAZAMIENTOS
	Pagos dentro del plazo legal (%)	Pagos fuera del plazo legal (%)	Pagos fuera del plazo legal (miles euros)
IRVISA	100	0	33
La Rioja Turismo, S.A.U.	75	25	74
Valdezcaray, S.A.	80	20	13
Fundación Benéfico Social de La Rioja	N/D	N/D	N/D
Fundación Dialnet	N/D	N/D	N/D
Fundación General de la Universidad de La Rioja	98	2	35
Fundación Hospital de Calahorra	0	100	6.411
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	N/D	N/D	N/D
Fundación Rioja Deporte	100	0	0
Fundación Rioja Salud	6	94	5.597
Fundación Riojana para la Innovación	N/D	N/D	N/D
Fundación San Millán de la Cogolla	8	92	0
Fundación Tribunal Laboral	9	91	55
Fundación Tutelar de Menores	100	0	0

II.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas

El Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regula el régimen jurídico de las subvenciones en el Sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, 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 22,2%, consecuente con la aplicación de las medidas de contención del gasto previstas en los Planes Económico-Financieros presentados por la CAR para los periodos 2010-2012 y 2012-2014, reducción que ha sido más acusadas en las transferencias de capital que en las corrientes, tal y como se refleja a continuación.

Cuadro 45. Evolución de las transferencias y subvenciones Administración General y ADER
(miles de euros)

	OBLIGACIONES RECONOCIDAS				
	2009	2010	2011	2012	2013
Transferencias y subvenciones corrientes	392.194	386.742	342.894	333.932	317.538
Transferencias y subvenciones de capital	143.931	145.907	126.055	114.663	99.255
TOTAL	536.125	532.649	468.949	448.595	416.793

En el ejercicio fiscalizado, aproximadamente el 30% de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de Gastos de la Administración General y la Agencia de Desarrollo correspondieron a transferencias excluidas del régimen de la LGS, un 32% a otras prestaciones y ayudas públicas, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron un 38%, cuyos importes se reflejan a continuación.

Cuadro 46. Transferencias y subvenciones Administración General y ADER en 2013
(miles de euros)

Obligaciones reconocidas. Año 2013	
Transferencias (art 2.2 LGS)	123.799
Otras prestaciones y ayudas públicas	134.441
Subvenciones (LGS)	158.553
TOTAL	416.793

Las transferencias, tanto corrientes y como de capital, concedidas por la Administración Autonómica han ascendido a 123.799 miles de euros, un 21% menos que en ejercicio anterior, debido, principalmente, a la reducción de las aportaciones destinadas a financiar la actividad de las entidades del sector público de la CAR.

En la rúbrica de Otras prestaciones y ayudas públicas se han incluido las prestaciones económicas por dependencia e inserción social (23.184 miles de euros), la receta farmacéutica abonada al Colegio Oficial de Farmacéuticos de la CAR (67.004 miles de euros), los conciertos educativos con centros concertados (41.569 miles de euros), así como otras aportaciones dinerarias que no tienen carácter de subvención y, por tanto, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la LGS (2.323 miles de euros). La evolución interanual de estas prestaciones y ayudas muestra un ligero descenso de 2,4 puntos porcentuales en 2013, debido, principalmente, a la reducción del gasto farmacéutico ambulatorio en dicho año.

En cuanto a las subvenciones propiamente dichas, las obligaciones reconocidas en 2013 por dicho concepto han ascendido a 158.553 miles de euros, un 2,56% más que las registradas en el ejercicio anterior, principalmente, como consecuencia del notable incremento de las subvenciones de capital otorgadas en régimen de concurrencia competitiva.

Las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las subvenciones otorgadas por la Comunidad Autónoma de la Rioja, de acuerdo con lo previsto en la LGS y en el Decreto 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 Decreto 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. 28.1 y 28 quáter del Decreto 14/2006.

Siguiendo esta clasificación, el montante de obligaciones reconocidas por subvenciones otorgadas por la Administración Autonómica en 2013 se detalla a continuación:

Cuadro 47. Subvenciones Administración Autonómica en 2013

(miles de euros)

	Corrientes	De capital	TOTAL
Subvenciones concedidas en régimen de concurrencia competitiva	21.970	29.284	51.254
Subvenciones directas previstas nominativamente en los PG de la CA (art.22.2.a LGS)	6.707	1.543	8.250
Subvenciones concedidas de forma directa determinadas por una norma de rango legal (art.22.2.b LGS)	6.704	1.706	8.410
Subvenciones concedidas de forma directa de carácter excepcional (art.22.2.c LGS)	61.860	28.779	90.639
TOTAL	97.241	61.312	158.553

Del total de obligaciones registradas por subvenciones y ayudas autonómicas en el año 2013, un 57% se han tramitado mediante subvenciones directas de carácter excepcional, si bien dicho porcentaje es ligeramente inferior al registrado en ejercicios anteriores. No obstante, es preciso señalar, como luego se analiza con mayor detalle, que dentro de estas ayudas se encuentran los pagos directos a la agricultura y ganadería de la política agraria común y otras ayudas directas enmarcadas dentro de los Planes Estatales de Vivienda que representan una parte muy significativa del total ayudas y subvenciones excepcionales tramitadas al amparo de lo previsto en el art. 22.2.c de la LGS.

En la fiscalización se han seleccionado para su análisis dos líneas de subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva: las incluidas en los denominados "programas de ayudas a la formación" gestionados por la Dirección General de Empleo y Formación de la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social y las subvenciones a programas de inversión y otras ayudas en materia turística otorgadas por la Dirección General de Turismo de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo. Asimismo, se han analizado dos subvenciones directas concedidas al Consejo de la Juventud. La primera, nominativa, destinada a financiar las actividades de la Entidad correspondientes al ejercicio 2013 y, la segunda, de carácter excepcional, para promocionar el asociacionismo juvenil. Ambas se han instrumentado mediante un convenio de colaboración suscrito el 12 de septiembre de 2013 entre el Gobierno de La Rioja, a través de la Consejería de Presidencia y Justicia, y el Consejo de la Juventud.

Por otra parte, dentro de las ayudas de carácter excepcional, junto a 17 líneas de ayudas vigentes en 2013 analizadas en informes anteriores, también se han analizado otras 4 líneas de ayuda directas de las relacionadas en la Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo de 4 de abril de 2006, reguladora

de la concesión directa de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus modificaciones posteriores, para comprobar la acreditación de las razones que dificultaron la convocatoria pública y analizar su contenido. Finalmente, se ha analizado el envío y suministro de información a la Intervención General de la Administración del Estado para su integración en la Base de Datos Nacional de Perceptores de Subvenciones exigido en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 29 de marzo de 2007, y se ha efectuado un seguimiento de las observaciones expuestas en Informe de fiscalización correspondiente a los ejercicios anteriores relativas a evaluación de los Planes Estratégicos de Subvenciones en el año 2013.

A) Ayudas otorgadas en régimen de concurrencia competitiva

A.1) *Ayudas a la formación profesional para el empleo*

La oferta de formación profesional tiene por objeto ofrecer a los trabajadores, tanto ocupados como desempleados, una formación ajustada a las necesidades del mercado de trabajo y que atienda a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas y a las aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal de los trabajadores, de forma que les capacite para el desempeño cualificado de las distintas profesiones y para el acceso al empleo.

La Administración Autonómica ha establecido estas ayudas a través de la Orden 24/2009, de 11 de mayo de 2009, de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, por la que se regulan la formación de oferta, las acciones de formación en intercambio de investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) y las de Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación y estudios y acciones de sensibilización y difusión y se establecen las bases reguladoras del procedimiento de concesión y justificación de subvenciones destinadas a tal fin, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Por tanto su objeto es establecer las bases reguladoras que regirán la concesión, seguimiento, ejecución, justificación económica y pago de subvenciones para la financiación de la formación de oferta, las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación y las medidas de apoyo a la formación, previstas en el RD 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

Las ayudas previstas en la presente Orden han sido cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (FSE) a través del "Programa Operativo de La Rioja" y por el Programa Operativo Plurirregional "Adaptabilidad y Empleo", ambos enmarcados en el periodo de programación de los fondos estructurales 2007-2013.

La Administración Autonómica ha gestionado estas subvenciones en la Dirección General de Empleo y Formación, a través de varios programas de ayuda. En el ejercicio fiscalizado el importe de las obligaciones reconocidas ha ascendido a 4.025 miles de euros. En la revisión efectuada sobre el contenido de la normativa reguladora de estas subvenciones se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

a) Ni la Orden 24/2009, ni las resoluciones de convocatorias anuales han determinado de forma clara y precisa la forma en que se debían modular y cuantificar los límites máximos de puntuación correspondientes a los criterios de valoración de las ayudas de formación establecidos en el art. 53 de la citada Orden. Como se detalla posteriormente, la valoración de las solicitudes y la determinación de la cuantía de las subvenciones se ha efectuado en la práctica, dentro de dichos límites, por una comisión técnica de valoración cuyas actas han añadido criterios específicos de valoración aplicables a cada convocatoria y han condicionado, por tanto, la puntuación específica de cada solicitante¹⁸.

¹⁸ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

b) Respecto a la documentación contable exigida para garantizar la adecuada justificación de las subvenciones, la Orden 24/2009 no ha establecido la obligación de mantener registros contables específicos, de acuerdo con lo previsto en el art 60 d) del Reglamento (CE) 1083/2006, según el cual, la autoridad de gestión se asegurará de que los beneficiarios y otros organismos participantes en la ejecución de las operaciones mantengan un sistema de contabilidad separado o un código contable adecuado en relación con todas las transacciones relacionadas con la operación.

c) Las convocatorias de las subvenciones han previsto que el beneficiario de las subvenciones presente, junto con la cuenta justificativa, un informe de auditoría elaborado por un auditor inscrito en el ROAC, en el que se verifique y contraste la correcta aplicación de los fondos recibidos. Sin embargo, ni las bases reguladoras de las subvenciones, ni las resoluciones de concesión han fijado los procedimientos y el alcance que debe aplicar el auditor para emitir su opinión.

En la fiscalización se ha comprobado que, en relación con la justificación de los gastos de personal asociados a los proyectos de investigación, los informes de auditoría privados presentados, a los que se hace referencia en el párrafo anterior, se han limitado a acreditar la veracidad de los pagos de las nóminas y de las obligaciones con la Seguridad Social de las personas de la empresa asociadas a los cursos de formación entre las fechas de inicio y fin del proyecto, sin concretar, en la mayoría de los casos, los requisitos de subvencionalidad o elegibilidad determinados en la normativa reguladora de estas ayudas, la posible existencia de vinculación entre el beneficiario y el proveedor, así como el sistema seguido por el beneficiario para la justificación de los gastos subvencionables, limitándose a exponer, en numerosas ocasiones, el detalle de las partidas que forman parte de la cuenta justificativa. Todo ello ha limitado la eficacia de estos controles y cuestiona la oportunidad de dichos informes, siendo preciso señalar que, de acuerdo con la normativa aplicable del FSE, los gastos correspondientes a las auditorías practicadas sobre las acciones formativas tienen el carácter de elegibles. En alegaciones se ha informado que las convocatorias de subvenciones emitidas a partir de 2014 han incorporado una serie de requisitos mínimos exigibles a los informes de auditoría, a lo que se añade la implantación en la aplicación informática EVAFOR (herramienta a disposición de las entidades beneficiarias para la solicitud, seguimiento y liquidación de las acciones formativas) de unas instrucciones de obligado cumplimiento.

d) La Orden 24/2009 no ha regulado expresamente determinados aspectos exigibles a las ayudas cofinanciadas por el FSE en el marco del Programa Operativo 2007/2013¹⁹, entre las que destacan: las menciones relativas a la necesidad de informar y dar publicidad acerca de la cofinanciación de las ayudas por parte del FSE; la necesidad de disponer y custodiar la documentación justificativa de los gastos realizados durante, al menos un periodo de tres años a partir del cierre del programa operativo; las menciones expresas que deben efectuarse en el caso de las ayudas de minimis²⁰ o de operaciones sujetas a regímenes de ayudas exentas de la obligación de notificación.

¹⁹ La Administración Autonómica señala en alegaciones que no se ha considerado necesaria una reproducción exacta de estos extremos, en la medida en que la Orden 24/2009 ya recoge de forma expresa que estas acciones formativas subvencionadas están sujetas, además de lo regulado por la misma, a todo lo previsto en normativa nacional y comunitaria, señalando a su vez que las entidades beneficiarias han de ser conocedoras de toda la normativa de aplicación a la que están sujetas las subvenciones recibidas. Sin embargo, a la vista de las deficiencias e incumplimientos puestos de manifiesto en los informes y dictámenes anuales de control del Programa operativo del Fondo Social Europeo de la CAR correspondientes al periodo 2007-2013, parece razonable que las bases reguladoras regulen expresamente todos estos aspectos sin necesidad de que los beneficiarios de las subvenciones deban acudir a la información regulada en los reglamentos comunitarios y otra normativa nacional de aplicación.

²⁰ Las denominadas ayudas de minimis son aquellas subvenciones concedidas por un Estado miembro que no son consideradas ayudas de Estado y que no necesitan de la autorización de la Comisión Europea para su concesión por considerarse que no repercuten sobre la competencia y el comercio intracomunitario dada su pequeña cuantía. De acuerdo con el Reglamento (CE) n° 1998/2006, la ayuda total de minimis concedida a una empresa no superará los 200.000 euros en un periodo de tres ejercicios fiscales utilizados por la empresa en el estado miembro, excepto para el sector del transporte por carretera que será de 100.000 euros.

e) Se han observado discrepancias e incoherencias entre la regulación autonómica y la europea, especialmente en aspectos relacionados con la elegibilidad de los gastos y su justificación que, en línea con lo señalado en el informe de auditoría de sistemas de gestión y control de las unidades gestoras de la Dirección General de Formación y Empleo de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo de la CAR correspondiente al Programa Operativo FSE de La Rioja 2007-2013, emitido por la Intervención General el 10 de marzo de 2015, deberían ser superadas mediante el establecimiento en las bases reguladoras de estas subvenciones de los mismos criterios y elementos de elegibilidad y subvencionalidad recogidos en la normativa comunitaria, de forma que los gastos elegibles y certificados al FSE coincidan con los subvencionados por la unidad gestora correspondiente²¹.

Las principales diferencias se han detectado en la regulación de los costes de personal de los beneficiarios, los costes indirectos generales y los gastos de ejecución de acciones realizados por trabajadores autónomos y personas físicas titulares de centros colaboradores.

La importancia de las carencias e inconsistencias señaladas en los párrafos anteriores adquiere mayor relevancia en la medida en que el incumplimiento de las obligaciones recogidas en la normativa comunitaria, estén o no expresamente recogidas y reguladas en las bases reguladoras autonómicas, puede determinar la no elegibilidad del gasto y su no inclusión en la declaración y certificación de gasto ante la UE, con el consiguiente riesgo de que puedan existir cantidades que finalmente no sean reembolsables a la CAR.

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de 10 expedientes de ayudas para los que se han reconocido obligaciones por un importe conjunto de 146 miles de euros, lo que representa un 3,6% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado, habiéndose puesto de manifiesto las siguientes conclusiones:

a) En relación con la gestión y tramitación de los expedientes:

El art. 93.3 de la Orden 24/2009 prevé la posibilidad de anticipar el pago de hasta el 100% de la subvención concedida²² previa constitución de garantía, lo que supone que el 36% del gasto analizado ha correspondido a expedientes para los que, a la finalización de la fiscalización, todavía no se había dictado una resolución final sobre la adecuada realización y justificación de las acciones de formación subvencionadas.

Para los expedientes concedidos al amparo de la Orden 24/2009 el beneficiario disponía de un plazo máximo de 11 meses desde la comunicación de concesión para ejecutar las acciones y tres meses más desde su finalización para presentar la correspondiente cuenta justificativa. Sin embargo, no se ha establecido un plazo máximo para que la Administración Autonómica apruebe la liquidación final, habiéndose constatado que el periodo transcurrido desde que el beneficiario presenta la cuenta justificativa hasta que se produce la primera comunicación por parte de la administración sobre la revisión de la misma (solicitud de documentación complementaria o propuesta de resolución) se ha alargado notablemente en el tiempo.

²¹ Para paliar esta deficiencia de la norma se desarrollaron unas instrucciones dirigidas a las entidades beneficiarias que figuran en la página web del Gobierno de La Rioja denominadas "GUÍA PARA LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS DE SUBVENCIONES PARA LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO".

²² Las convocatorias correspondientes al ejercicio 2013 han limitado el importe máximo de los anticipos al 80% de la ayuda concedida en el caso de las modalidades 2.2 y 3.2, y al 50% para la modalidad 1.6.

En la fiscalización se ha solicitado información al órgano gestor sobre la situación de todos aquellos expedientes de ayudas en materia de formación, regulados tanto por la Orden 24/2009 como por otra normativa autonómica anterior, al objeto de conocer el grado de retraso existente en la revisión de dichos expedientes. La situación, a octubre de 2015, era la siguiente:

Cuadro 48. Ayudas de formación. Expedientes pendientes de liquidación

Año	Expedientes pendientes de liquidación			
	Cuantificados		Sin cuantificar	Total
	Número	Importe (en miles de euros)	Número	Número
2007	8	269	92	100
2008	11	452	68	79
2009	41	1.262	59	100
2010	40	724	61	101
2011	41	1.328	113	154
2012	290	5.027	2	292
2013	109	1.527	15	124
TOTAL	540	10.589	410	950

Cuadro 49. Ayudas de formación. Situación administrativa de expedientes

Año	Situación en la que se encuentran los expedientes			
	Sin iniciar revisión	En fase de revisión	En fase de liquidación	Total expedientes
2007	100	0	0	100
2008	75	2	2	79
2009	61	8	31	100
2010	64	15	22	101
2011	69	46	39	154
2012	194	80	18	292
2013	86	12	26	124
TOTAL	649	163	138	950

Este significativo retraso en el inicio y desarrollo de los procedimientos de comprobación de las ayudas de formación supone un riesgo considerable a efectos de la posible prescripción de las acciones de la

Administración para reclamar el reintegro de estas ayudas²³, planteándose una cuestión sobre el alcance interpretativo de la normativa nacional y comunitaria aplicable al plazo de prescripción de la Administración para reclamar dichos reintegros en el caso de expedientes cofinanciados con fondos comunitarios.

De acuerdo con el informe recabado de los servicios jurídicos de la Comunidad, el criterio interpretativo seguido por dicha Administración ha sido el de considerar que la acción para reclamar el reintegro de las subvenciones cofinanciadas con fondos comunitarios, entre las que se encuentran estas ayudas a la formación, prescribe en la fecha de cierre definitivo del programa operativo, esto es, transcurridos tres años desde la fecha de pago o saldo final.

Por otra parte, en relación con los criterios seguidos para la cuantificación y determinación de la puntuación final de las ayudas, en la muestra analizada se ha comprobado que las actas de las comisiones de valoración de las respectivas convocatorias han incorporado observaciones e interpretaciones de los criterios generales que han condicionado la puntuación de cada solicitud. Estos criterios adicionales deberían ser igualmente públicos de manera que se garantice la transparencia del proceso y el derecho de los beneficiarios a interponer recurso en caso de disconformidad.

Asimismo, ni en la documentación general, ni en los expedientes seleccionados se han reflejado los cálculos aritméticos realizados para determinar dicha cuantía. Teniendo en cuenta la complejidad de la normativa aplicable a estas ayudas y los distintos supuestos de modulación de la cuantía en función del tipo de acción y de las características de cada beneficiario, sería conveniente que este cálculo fuese incluido en cada expediente.

En línea con lo expuesto, también se ha comprobado que los documentos de resolución de las ayudas, las actas de la comisión de valoración y los documentos de cálculo de puntuación de cada solicitante no figuran en cada uno de los expedientes analizados, sino de forma independiente como documentación general de la convocatoria, lo que impide efectuar el adecuado seguimiento de la pista de auditoría.

Respecto a las actuaciones seguidas para verificar la posible concurrencia por los beneficiarios de otras ayudas, se ha comprobado que los únicos cruces efectuados por la Dirección General de Formación y Empleo han sido sobre líneas de subvención otorgadas por la propia Dirección General, al no tener la posibilidad de comprobar otro tipo de ayudas. La Intervención General ha indicado que debido a problemas técnicos, la Administración de la Comunidad Autónoma no puede realizar consultas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, ni volcar en la misma los datos de ayudas autonómicas. Desde la Dirección General de Empleo y Formación se ha precisado que dado que las competencias sobre empleo y formación están transferidas a las Comunidades Autónomas es muy poco probable la concesión por parte de otra administración de ayudas con dicho fin a entidades situadas en el ámbito geográfico de La Rioja.

Finalmente, tampoco se tiene constancia de que la Dirección General de Empleo haya realizado consultas al Registro Mercantil para detectar posibles vinculaciones entre los beneficiarios y las empresas con las que subcontratan servicios. No obstante, en la fiscalización se ha informado sobre la aplicación de otros procedimientos alternativos de control basados en utilización de otros datos existentes en internet, que se han incorporado en un registro auxiliar para ser consultados en otras convocatorias²⁴.

²³ En 2014 se creó dentro de la Dirección General de Empleo y Formación un nuevo Servicio de Planificación, Liquidación de Expedientes y Gestión Administrativa, encargado del seguimiento y liquidación de los expedientes de formación.

²⁴ En alegaciones la Administración Autonómica ha informado que con fecha 20 de mayo de 2015 se ha firmado un convenio con el Registro Mercantil Central para el acceso a la información sobre actos sociales inscritos y denominaciones.

b) En relación con la evaluación de las acciones formativas:

El art. 83 de la Orden 24/2009 establece que el órgano gestor promoverá y garantizará la calidad de las ofertas de formación para el empleo y llevará a cabo un seguimiento y evaluación de las acciones formativas con objeto de asegurar su eficacia y adecuación permanente a las necesidades del mercado de trabajo. Por otra parte, el art. 22.2 de la Orden ESS/1897/2013, que desarrolla el RD 34/2008 por el que se regulan los certificados de profesionalidad, y los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad dictados en su aplicación, establece respecto a las actuaciones de seguimiento y control de las acciones formativas vinculadas a certificados de profesionalidad, que estas deben cubrir el 100% de las acciones.

Se ha comprobado que el órgano gestor de las ayudas ha elaborado un plan de visitas in situ de acciones de formación correspondientes al ejercicio 2013 que ha cubierto el 10% de las ayudas concedidas, incluyendo este porcentaje la totalidad de las acciones formativas vinculadas a certificados de profesionalidad. De acuerdo con el informe resumen de las actuaciones realizadas en dicho año, durante las visitas no se han producido incidencias destacables.

En la fiscalización se han solicitado para su comprobación tres actas de las visitas efectuadas en 2013, así como otras tres actas correspondientes a un convenio suscrito en 2013 con una organización sindical que fue desarrollado en 2014. Como resultado de este análisis se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias²⁵:

- No ha sido aportada una de las seis actas solicitadas, cuyo control era de obligado cumplimiento por estar dicha actuación vinculada a un certificado de profesionalidad, debido, según se indica en alegaciones, a que no pudo realizarse la visita in situ, si bien con posterioridad se realizaron las actuaciones de seguimiento y control de esta acción formativa según lo dispuesto en el artículo 22 b de la Orden ES/1897/2013 de 10 de Octubre.

- En ninguno de los cuestionarios de evaluación facilitados se ha presentado de forma totalizada la puntuación asignada. Asimismo, en tres de ellos no se ha cumplimentado la carátula del cuestionario que debía recoger los datos de la acción evaluada y la totalidad de los cuestionarios han sido confeccionados de forma manual incluyendo notas de difícil comprensión, que han impedido conocer el grado de satisfacción de los alumnos²⁶.

- No se ha elaborado un informe normalizado con las comprobaciones efectuadas en cada visita. Los documentos presentados tampoco estaban firmados por los técnicos que habían efectuado las comprobaciones y solo en uno de ellos las notas reflejadas eran comprensibles.

c) En relación con la financiación recibida:

En los informes y dictámenes anuales de control del Programa operativo del Fondo Social Europeo de la CAR correspondiente al periodo 2007-2013, se pusieron de manifiesto deficiencias e irregularidades que afectaban, fundamentalmente al incumplimiento de las normas sobre la subvencionabilidad de los gastos y sobre la pista de auditoría.

La Comisión Europea notificó a la Administración de la CAR, en enero de 2014, la interrupción de los pagos intermedios del Fondo Social Europeo de acuerdo con lo previsto en el art. 92 del Reglamento

²⁵ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

²⁶ La Comunidad alega que en el caso de las modalidades de ayuda seleccionadas la puntuación totalizada de las encuestas de los alumnos se encuentra en la denominada aplicación Silcoi Web, extremos que no han podido ser comprobados al no tener acceso este Tribunal a dicha aplicación.

UE 1083/2006 por el que se establecen las disposiciones generales en relación con el FEDER, FSE y Fondo de Cohesión.

El Organismo Intermedio elaboró una adenda al Plan de acción que previamente había sido presentado en 2012 en el que se establecieron una serie de medidas complementarias, basadas, principalmente, en la corrección de los gastos consignados en las declaraciones de gastos certificadas en 2012 y 2013, así como en la introducción de mejoras en el funcionamiento de los sistemas de gestión y de control en la formación dirigida a trabajadores y desempleados, a fin de prevenir la repetición de las deficiencias detectadas.

Tras el análisis realizado por los servicios de auditoría de la Comisión Europea, dicha institución comunicó finalmente, en mayo de 2015, a la Administración de la CAR, el levantamiento de la suspensión de los pagos intermedios del FSE al estimar un progreso considerable en la implantación del plan de acción y una mejora de las deficiencias relacionadas con los sistemas de gestión y control.

No obstante, como consecuencia de la descertificación de gastos que no cumplían los requisitos de elegibilidad, así como de los retrasos en la tramitación de la comprobación de las ayudas de formación, las nuevas solicitudes de pago intermedio presentadas por la Administración Autonómica en el ejercicio 2013 correspondientes al Programa Operativo FSE (6.837 miles de euros) fueron inferiores en 1.246 miles de euros a los compromisos contraídos en dicho Programa (8.083 miles de euros)²⁷. Ello dio lugar a la liberación automática de la parte del compromiso presupuestario en el ejercicio 2013, cuya notificación fue efectuada por la Comisión Europea en febrero de 2014, lo que en la práctica ha supuesto una pérdida de la financiación comunitaria prevista.

En el seguimiento posterior efectuado también se ha constatado la existencia de otra "liberación automática de compromisos del FSE" en el ejercicio 2014 por 2.303 miles de euros, al no haberse alcanzado en dicho año el importe certificable.

d) En relación con la situación de los reintegros de las ayudas a la finalización de la fiscalización:

Al objeto de determinar la adecuada gestión de los procedimientos de reintegro aplicados en esta línea de ayudas, se ha efectuado un seguimiento de los reintegros incoados por la Administración Autonómica en el periodo fiscalizado. Para ello se ha seleccionado una muestra de 18 procedimientos, de los cuales 10 se han iniciado como consecuencia de comprobaciones efectuadas por el propio órgano gestor de las ayudas y 8 por actuaciones de control financiero realizadas por la Intervención General de la CAR.

En el análisis efectuado se ha puesto de manifiesto lo siguiente:

- De los 10 expedientes de reintegro tramitados por la DG de Formación y Empleo, en 7 el periodo comprendido entre la presentación de la cuenta justificativa por el beneficiario y la primera comunicación enviada a los beneficiarios de las ayudas requiriéndoles para subsanar deficiencias observadas en la justificación, ha sido superior a un año y en otros 2 este periodo se ha extendido a cuatro años.

- La mayor parte de los 10 expedientes mencionados habían sido objeto de resolución final en 2014 y 2015 por lo que, a la finalización de la fiscalización en octubre de 2015, el gasto confirmado por el Organismo Intermedio aún no había sido certificado a la UE. Sin embargo, para los 8 expedientes incoados a raíz de los controles financieros de la Intervención, realizados en los ejercicios 2010 y

²⁷ Este importe corresponde a la diferencia entre los compromisos (9.128 miles de euros) una vez deducida la prefinanciación recibida por la CAR al inicio del Programa Operativo FSE (1.045 miles de euros).

2011, el gasto indebidamente justificado, que en su día fue certificado, ha tenido que ser posteriormente descertificado.

- Respecto a los expedientes cuyo procedimiento de reintegro se ha iniciado como consecuencia de los controles financieros señalados, se ha comprobado que no ha sido hasta la puesta en funcionamiento a finales de 2014 del nuevo servicio de planificación, liquidación de expedientes y gestión administrativa de la Dirección General de Formación de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo de la CAR cuando se ha iniciado de forma paulatina la revisión de los expedientes afectados e incoado los acuerdos de reintegro. En los 8 expedientes seleccionados, estas actuaciones se han llevado a cabo a comienzo 2015, siendo preciso indicar que en algunos casos existía un procedimiento anterior que había caducado por falta de actuaciones.

- En 6 de los 8 expedientes objeto de control financiero, el procedimiento reintegro se ha iniciado únicamente respecto del principal de la deuda, al haber prescrito la posibilidad de exigir intereses de demora por el transcurso de cuatro años desde que estos eran exigibles.

A.2) Subvenciones para inversiones turísticas a empresas privadas y otras ayudas en materia turística a Corporaciones Locales, Instituciones, Fundaciones, Asociaciones y particulares sin ánimo de lucro

Estas ayudas tienen como finalidad, por una parte, la dotación de infraestructuras en empresas turísticas de la Comunidad, mediante la creación de nuevas empresas, su ampliación, modernización o traslado, así como la adquisición de material promocional, diseño y puesta en marcha de ofertas turísticas en La Rioja y, por otra, la realización de actividades o programas de interés turístico por parte de las Corporaciones Locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, o de instituciones, fundaciones, asociaciones y particulares, sin ánimo de lucro, que tengan su sede social o domicilio en la Comunidad, o desarrollen programas o actividades en la misma.

Las subvenciones para inversiones turísticas a empresas privadas se encuentran reguladas en la Orden 9/2010, de 29 de abril, Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial y las ayudas en materia turística a Corporaciones Locales, instituciones, fundaciones, asociaciones y particulares sin ánimo de lucro están recogidas en la Orden 7/2010, de 29 de abril, de la misma Consejería. Las convocatorias del ejercicio 2013 se aprobaron mediante sendas Resoluciones de 2 de mayo y 9 de abril de 2013.

La gestión subvencional en el periodo fiscalizado ha correspondido a la Dirección General de Turismo de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo, que en 2013 ha recibido un total de 152 solicitudes de ayudas, de las que 139 fueron concedidas y 13 denegadas, según el siguiente detalle.

Cuadro 50. Ayudas turismo. Situación de las solicitudes

Base Reguladora	Número de solicitudes. Año 2013		
	Presentadas	Concedidas	Denegadas
Ayudas turísticas. Orden 7/2010	121	114	7
Inversiones turísticas. Orden 9/2010	31	25	6
TOTAL	152	139	13

En la fiscalización se ha verificado que los motivos de denegación de las ayudas estaban adecuadamente fundamentados y respondían a los previstos en las bases reguladoras de las ayudas.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado ascendieron a un importe total de 651 miles de euros, tal y como se expone a continuación:

Cuadro 51. Ayudas turismo. Importe obligaciones reconocidas en 2013

(miles de euros)

Beneficiarios	Importe obligaciones reconocidas. Año 2013						TOTAL
	Orden 7/2010			Orden 9/2010			
	Corrientes	Capital	Subtotal	Corrientes	Capital	Subtotal	
Empresas privadas	0	0	0	18	202	220	220
Ayuntamientos	127	214	341	0	0	0	341
Ent. sin ánimo de lucro	85	5	90	0	0	0	90
TOTAL	212	219	431	18	202	220	651

En el análisis efectuado se ha seleccionado una muestra de 8 expedientes de ayudas concedidas, que ha abarcado la totalidad de las fases de ejecución de los proyectos desarrollados por un importe de 90 miles de euros en el ejercicio 2013, lo que representa un 14% del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado. Los resultados obtenidos del trabajo han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

a) El órgano gestor de las ayudas no dispone de un manual de procedimientos donde se detallen las distintas fases, funciones y responsabilidades en la gestión de las subvenciones.

b) Las bases reguladoras han recogido el contenido mínimo establecido en la LGS excepto por la ausencia de mención de los plazos para la presentación de las solicitudes y de los criterios para determinar la cuantía individualizada de la subvención, exigidos en el art. 17.3.b) y f), respectivamente, de la LGS. No obstante, es preciso señalar que los plazos fueron regulados en cada convocatoria de subvenciones y que las bases establecieron el importe máximo de ayudas.

c) Por lo que se refiere a la definición y determinación de los criterios de valoración establecidos en las bases reguladoras, se ha observado que algunos criterios, como, por ejemplo “la correspondencia de la actuación presentada con los objetivos previstos en la ordenación y promoción del turismo por la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial”, “la oportunidad de apertura del establecimiento turístico” o “la generación de riqueza o contribución al asentamiento de la población” han resultado difícilmente evaluables, excesivamente genéricos o claramente discrecionales.

Asimismo, ni las bases, ni las convocatorias han concretado y especificado la distribución del rango de valores otorgado a cada uno de los criterios de valoración, lo que ha impedido conocer cómo se ha determinado la puntuación de cada uno de los criterios establecidos.

d) La Dirección General de Turismo no ha establecido de un plan sistemático de control de las ayudas por la Administración concedente en el que se verifique la obligación de mantener el destino de los bienes a la finalidad concreta para la que se concedió la subvención de acuerdo con los plazos establecidos en los art 9.c y 9 de las Ordenes 7 y 9 de 2010.

e) En los expedientes analizados no se ha tenido constancia de la realización de cruces o comprobaciones con otras bases de datos para determinar la posible concurrencia de otras ayudas, así como para acreditar el cumplimiento de los límites establecidos en las bases reguladoras.

f) En cuanto a la justificación de las inversiones y actuaciones subvencionadas, en la revisión efectuada de los expedientes analizados se ha verificado la presentación en plazo de las cuentas justificativas y la adecuada acreditación de los documentos justificativos de los gastos e inversiones realizadas.

B) Subvenciones y ayudas en régimen de concesión directa

B.1) 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 estaba recogida en la aplicación presupuestaria número 2013.14.04.4561.44900 de los Presupuestos Generales de la CAR para dicho año, y 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 Decreto 14/2006, cuyo objeto era sufragar los gastos de promoción del asociacionismo juvenil detallados en el anexo al convenio.

Por Resolución de 12 de septiembre de 2013 del Consejero de Presidencia y Justicia, se aprobó la autorización y disposición del gasto. La cuenta justificativa de ambas ayudas fue presentada el 13 de diciembre de 2013. Como consecuencia de la comprobación realizada por el órgano gestor, el 26 de diciembre de 2013 se reconocieron unas obligaciones de pago por 38 y 3 miles de euros, inferiores, por tanto, en 8 y 31 miles de euros, a las cantidades inicialmente aprobadas. El pago de ambas ayudas tuvo lugar en el mes de abril de 2014. Posteriormente, la Intervención General de la CAR realizó un control financiero cuyos resultados se exponen a continuación.

En la revisión de los procedimientos de comprobación seguidos por el órgano gestor se han puesto de manifiesto las siguientes carencias y debilidades:

- El expediente analizado no disponía de documentación soporte suficiente relativa a las actuaciones de comprobación llevadas a cabo por el órgano gestor para verificar el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario establecidas en los convenios
- Tampoco se ha podido tener evidencia de que se hayan puesto en conocimiento del beneficiario los defectos subsanables apreciados por la Administración Autonómica en sus actuaciones de comprobación de la justificación de la subvención.
- Los informes emitidos por el órgano gestor relativos al abono de las cantidades subvencionadas señalaron que el importe de los gastos debidamente justificados era inferior a los importes concedidos, sin especificar los justificantes no admitidos, ni la causa concreta de su inadmisión.

En el análisis de la justificación de la subvención presentada por el beneficiario y de las obligaciones exigidas al beneficiario en la cláusula tercera de los citados convenios se han detectado las siguientes deficiencias:

- En primer lugar, la justificación de estas dos subvenciones presentada por el beneficiario se ha realizado de forma conjunta, sin que haya quedado adecuadamente identificada la parte correspondiente a cada una, al haberse presentado en una misma cuenta justificativa las actividades y

gastos de ambas subvenciones. La ausencia de un registro separado para cada una de las ayudas recibidas ha dificultado el seguimiento y control de las mismas.

- La cuenta justificativa se ha presentado fuera de los plazos previstos en los convenios y no estaba debidamente firmada por su declarante, según lo exigido en el art. 30.2 del Decreto 14/2006. Asimismo, tampoco se ha tenido constancia de la fecha de presentación de otra documentación justificativa adicional a la inicialmente presentada, que también figura en el expediente analizado.

- En la documentación aportada no se ha incluido justificación del cumplimiento de las obligaciones impuestas al beneficiario en la cláusula segunda del Convenio, ni se ha determinado adecuadamente la consecución de los objetivos previstos, la realización de las actividades y su coste.

- La cuenta justificativa no ha incluido para las actividades financiadas un desglose detallado de cada uno de los gastos incurridos en la realización de las mismas.

- En las comprobaciones llevadas a cabo por la Intervención General de la CAR en el control financiero realizado sobre estas subvenciones, se han detectado gastos abonados que no eran subvencionables por 9 miles de euros.

- El beneficiario no ha cumplido con las obligaciones impuestas en ambos convenios al no haber comunicado al órgano concedente la obtención de otras subvenciones, ayudas o ingresos compatibles con las subvenciones concedidas en los convenios reguladores de las subvenciones otorgadas, ni haber sometido las cuentas anuales de la Entidad de los ejercicios 2011 y 2012 a una auditoría financiera. En la fiscalización se ha comprobado que el Consejo de la Juventud ha contabilizado en el año 2013 ingresos por la realización de actividades subvencionadas (cursos y otras colaboraciones) por un importe de 2 miles de euros, que no fueron comunicados al órgano gestor, ni tenidos en cuenta por ésta en la liquidación de las subvenciones.

A la vista de los incumplimientos de las obligaciones impuestas al beneficiario señalados en los párrafos anteriores, y en aplicación de lo dispuesto en la cláusula séptima de ambos convenios reguladores, que establece en dicho caso la resolución y reintegro de las cantidades percibidas, la Intervención General ha comunicado, el 26 de mayo de 2015, a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia y Justicia de la CAR la necesidad de iniciar el expediente de reintegro de ambas subvenciones por el importe total de las cantidades abonadas. Posteriormente, según se ha informado en alegaciones, el 2 de julio de 2015, el órgano gestor remitió a la Intervención General un informe manifestando su discrepancia a la apertura de un procedimiento que conllevara a un reintegro total de las cantidades abonadas, en el que se explicaron los procedimientos de comprobación de este órgano gestor así como el análisis de la justificación de las subvenciones y el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario. Tras dicho informe la Intervención General ha emitido un nuevo informe con fecha 14 de octubre de 2015, que no ha sido remitido en alegaciones, y que estaba siendo objeto de estudio en la Consejería competente en materia de juventud²⁸.

B.2) Otras ayudas directas de carácter excepcional otorgadas al amparo del art 22.2.c del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja

De acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2.c del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con carácter excepcional pueden concederse de forma directa subvenciones en las que se acrediten razones de interés público, social económico o humanitario u otras, debidamente justificadas, que dificulten su convocatoria pública.

²⁸ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

En cumplimiento de dicho precepto, se dictó la Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo de 4 de abril de 2006, reguladora de la concesión directa de las subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que contenía una relación de las líneas de subvención otorgadas por este procedimiento.

Como se ha indicado anteriormente, el importe de obligaciones reconocidas en el ejercicio 2013 para este tipo de subvenciones ha ascendido a 90.639 miles de euros, de las que 36.700 miles de euros han sido tramitadas por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente como ayudas directas financiadas con fondos europeos en el marco de la Política Agrícola Común (PAC), 4.493 miles de euros han sido subvenciones directas contempladas en los Planes de Vivienda destinadas a financiar la adquisición de viviendas de protección social, el alquiler de residencia habitual y la rehabilitación de edificios y 3.835 miles de euros han correspondido a ayudas otorgadas a los Ayuntamientos de la Comunidad dentro de los denominados Planes Regionales de Obras y Servicios las Entidades.

Del resto de ayudas excepcionales, en la fiscalización se han seleccionado 4 líneas de subvenciones que, junto con las otras 17 líneas vigentes en 2013 analizadas en fiscalizaciones anteriores, completan un total de 16.240 miles de euros, lo que representa un 35,6% del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado, sin tener en cuenta las ayudas directas específicas señaladas en el párrafo anterior.

Las pruebas efectuadas han tenido como objetivo verificar la oportuna acreditación de las razones que dificultaron la convocatoria pública de las subvenciones, tal y como exige el art. 22.2.c del Decreto 14/2006. Del análisis efectuado, se desprende que, en 10 de las 21 líneas seleccionadas (*fomento de la pequeña y mediana industria agroalimentaria; subvenciones a las organizaciones socioeconómicas de la CAR que colaboren en la impartición de acciones de formación profesional ocupacional; fomento del empleo estable; ayudas para la promoción de emprendedores, hipoteca joven y subsidiación de préstamos; ayudas a los propietarios para el fomento del alquiler; programas de formación y fomento por las organizaciones socioeconómicas más representativas o de otras entidades o empresas públicas o privadas; subvenciones a entidades locales para el pago de retribuciones e indemnizaciones por razón del servicio a los miembros de las mismas y gastos por atenciones protocolarias y representativas; subvenciones a la inversión destinadas a pymes del sector industrial, comercio mayorista y de servicios; y subvenciones a proyectos intensivos en inversión o en creación de empleo*) por un importe de 8.701 miles de euros, no han quedado plenamente acreditadas las razones que dificultaron su convocatoria pública, si bien las mismas estaban expresamente recogidas dentro de las líneas excepcionales de la Orden de 4 de abril de 2006 en las que se contemplaba la existencia de un interés público.

Por tanto, sin perjuicio de la reducción experimentada en el conjunto de subvenciones y transferencias públicas otorgadas por la Administración Autonómica en el ejercicio fiscalizado, así como de la revisión efectuada en 2013 de los criterios y requisitos establecidos en un elevado número de bases reguladoras, convenios y convocatorias de subvenciones públicas, la Administración Autonómica debería limitar la utilización de esta práctica procedimental en la concesión de las subvenciones a los supuestos excepcionalmente admitidos en la citada normativa. Finalmente, como hechos posteriores, según se detalla en el apartado II.3 de control interno, en el ejercicio 2014 se ha procedido a la actualización de la identificación de este tipo de líneas de concesión directa mediante la aprobación en el ejercicio siguiente de la Orden 14/2014, de 2 de octubre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda.

C) Suministro y envío de información a la Base Nacional de Subvenciones

La LGS establece en su art. 20 la obligación a todas las entidades que concedan subvenciones de facilitar información sobre las subvenciones por ellos gestionadas, al objeto de formar una base de datos nacional, para dar cumplimiento a los requerimientos de la Unión Europea, mejorar la eficacia, controlar la acumulación y concurrencia de subvenciones y facilitar la planificación, seguimiento y actuaciones de control.

Para instrumentar el envío y suministro de información de los centros gestores de subvenciones públicas a la Intervención General de la Administración del Estado para su integración en la Base de Datos Nacional de Perceptores de Subvenciones (TESEO) se aprobó la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 29 de marzo de 2007, por la que se determina el contenido y especificaciones técnicas de la información a enviar a la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

En el ejercicio fiscalizado no se ha tenido constancia de que la Comunidad Autónoma haya remitido la información periódica a la mencionada base de datos, sin que tampoco se haya tenido constancia del requerimiento de dicha información por parte de la IGAE.

D) Análisis de los Planes Estratégicos de Subvenciones de la CAR

El art. 8 del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, por el que se regula el régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en línea con lo establecido en la Ley General de Subvenciones, dispone que los órganos, organismos públicos y entes instrumentales integrantes en dicho sector público que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un Plan Estratégico de Subvenciones (PES) los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En la fiscalización se han solicitado a las unidades gestoras de subvenciones los PES aprobados por las distintas Consejerías, organismos y entidades de la Administración Autonómica para el año 2013, de cuya revisión, se han obtenido los siguientes resultados:

- De acuerdo con la información facilitada, la Consejería de Educación, Cultura y Turismo y el Instituto de Estudios Riojanos no elaboraron Planes Estratégicos aplicables en el ejercicio fiscalizado, que hubieran permitido llevar a cabo una mejora continua en la gestión de su actividad subvencional.
- Otras unidades gestoras de ayudas, como la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, la Consejería de Industria e Innovación y la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, dispusieron de unos instrumentos de programación que, si bien no se formalizaron bajo la denominación de PES, dieron cobertura, en mayor o menor grado, a las subvenciones tramitadas en el ejercicio fiscalizado.
- Los PES fueron aprobados por el órgano competente previo informe de la Oficina de Control Presupuestario, pero su ejecución no fue remitida a la Consejería de Administración Pública y Hacienda para su seguimiento y control, ni tampoco fueron enviados al Parlamento autonómico para su conocimiento.
- Estos planes adolecieron, en muchos casos, de falta de integridad en la definición de su ámbito subjetivo, al no haberse extendido a todos los organismos y entidades públicas vinculados a cada Consejería, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1 del RGS.
- Desde el punto de vista objetivo, los planes tampoco abarcaron todas las subvenciones y ayudas gestionadas por cada Consejería, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas, excluidas las nominativas, y su estructura no respondió en la mayor parte de los mismos a la establecida en el art. 12 del RGS.
- En cuanto a su contenido, los planes no contaron con variables de gasto y de ejecución presupuestaria que explicasen su coherencia con los objetivos de estabilidad presupuestaria. Asimismo, prácticamente en ninguno de ellos se presentaron indicadores de medida de los objetivos del Plan que hubieran permitido conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos, habiéndose limitado el contenido de aquellos a una mera exposición de los objetivos y fines propuestos en las distintas líneas de subvención gestionadas,

acompañados del coste previsto en la aplicación presupuestaria con cargo a la cual se financian las ayudas, así como del ejercicio presupuestario afectado.

- En cuanto al ámbito temporal de los PES, cabe señalar que en algunos casos se trataba de documentos elaborados con carácter estático, habiéndose circunscrito su ámbito temporal a un solo ejercicio presupuestario, lo que limita su eficacia y validez como instrumentos de planificación y control del cumplimiento de los objetivos previstos para las líneas de subvenciones.

- Por lo que se refiere al seguimiento y evaluación de los Planes, la Administración Autonómica no ha desarrollado e instrumentado el contenido y presentación de los informes o memorias de seguimiento sobre el grado de avance de la aplicación del plan y de los efectos alcanzados en cada ejercicio presupuestario. Algunas Consejerías han elaborado informes de seguimiento si bien no ha existido una correlación directa entre los objetivos de las líneas de subvenciones y sus instrumentos de medida, ni se han indicado los efectos derivados de su aplicación, habiéndose encontrado definiciones insuficientes o referidas al procedimiento administrativo general sin relación con la evaluación estratégica de la actividad subvencional.

Esta ausencia de valoraciones de los resultados obtenidos por las distintas líneas de subvenciones, supone que el mantenimiento de las ayudas contenidas en los planes no haya estado sustentado en la previa valoración del grado de eficacia y eficiencia o en la adecuación de los niveles de recursos empleados con los resultados obtenidos, vaciando en consecuencia a los PES de todo valor como instrumentos de planificación y de mejora continua de la gestión.

- Tampoco se han desarrollado los oportunos mecanismos de control financiero sobre los Planes estratégicos, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones.

II.7.4. Endeudamiento financiero y avales

II.7.4.1. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

De acuerdo con lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de marzo de 2003, se considera endeudamiento financiero la deuda viva real existente en la Comunidad para el conjunto de los entes que componen la administración pública en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC). Se entiende por deuda viva la representada por valores y créditos no comerciales tanto a corto como a largo plazo.

En este epígrafe se analiza, por una parte, la situación y evolución de la deuda financiera de la CAR en los últimos ejercicios, su estructura y composición, y por otra, el cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero establecidos en la Ley anual de Presupuestos de la CA, la LOFCA, la LOEPSF y los Acuerdos que a estos efectos han sido aprobados por el CPFF y el Consejo de Ministros, para lo que se tomará como ámbito subjetivo tanto el endeudamiento de la Administración General, como el de la Universidad y el del resto de entes que se han clasificado dentro del denominado "Sector Administraciones Públicas" de la CA. Por tanto, no se ha computado la deuda financiera de las entidades de mercado, así como la correspondiente a aquellas otras entidades que, al cierre del ejercicio fiscalizado, se encontraban pendientes de clasificación, de acuerdo con el criterio adoptado por el Banco de España en la cuantificación de la deuda de las Comunidades Autónomas siguiendo la metodología establecida en el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE).

II.7.4.1.1. Situación y evolución de la deuda financiera a 31 de diciembre de 2013

El endeudamiento financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja se situó a cierre de ejercicio en 1.145.486 miles de euros, tal y como se refleja a continuación, clasificado por los distintos sectores o entidades integrantes del sector público autonómico.

Cuadro 52. Deuda financiera

(miles de euros)

SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO	31-12-2013	% Importancia relativa
Administración Regional	1.097.640	95,82
Consortios y otras entidades	20.996	1,83
Universidad	3.080	0,27
Empresas públicas	6.420	0,56
Fundaciones	17.350	1,51
TOTAL	1.145.486	100,00

Hay que señalar que, según la metodología empleada, no tienen la consideración de 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 ascendía al cierre del ejercicio, a 4.778 miles de euros, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 53. Anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado

(miles de euros)

Convenio	Año concesión anticipo	Importe anticipo	Vencimientos	Pte. de reembolso a 31/12/2013	% Tipo de interés
Convenio MITC Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones	2008	4.000	2012-2023	3.333	0
Convenio MCI Proyectos Mejora Campus Universitarios	2008	641	2012-2023	535	0
Convenio ME Proyectos Campus de Excelencia Internacional 2010	2010	580	2014-2025	580	1,414
Convenio ME Proyectos Campus de Excelencia Internacional 2011	2011	330	2016-2027	330	5,667
TOTAL		5.551		4.778	

En relación con el anticipo de 330 miles de euros, concedido en 2011 para la financiación del denominado Programa Campus de Excelencia Internacional establecido mediante Orden del Ministerio de Educación de 8 de abril de 2010 y cuyo desarrollo se ha regulado a través de un convenio de colaboración formalizado en 2011 con el Ministerio de Educación, el Consejero de

Educación, Cultura y Turismo ha resuelto en marzo de 2014 proceder a la devolución del mismo al Tesoro Público, al no ser posible realizar el objetivo previsto en el Convenio.

En cuanto a la evolución del endeudamiento autonómico, la deuda financiera de la CA se ha incrementado desde el inicio del ejercicio 2008 un 335%, por encima de la media del crecimiento de la deuda de las CCAA. La evolución por sectores y años ha sido la siguiente:

Cuadro 54. Evolución endeudamiento sector público autonómico

(miles de euros)

	Admón. Autonómica	Universidad	Empresas Públicas	Fundaciones	Consortios y otras entidades	TOTAL
Saldo 31-12-2007	237.407	0	11.189	14.670	0	263.266
Saldo 31-12-2008	361.291	0	9.720	18.613	5.250	394.874
Variación absoluta 2007-2008	123.885	0	(1.469)	3.943	5.250	131.609
Variación relativa 2007-2008	52%	0	(13%)	27%	0	50%
Saldo 31-12-2009	473.135	3.850	7.821	17.430	4.726	506.962
Variación absoluta 2008-2009	111.844	3.850	(1.899)	(1.183)	(524)	112.088
Variación relativa 2008-2009	31%	0	(20%)	(6%)	(10%)	28%
Saldo 31-12-2010	699.622	3.850	6.989	9.543	4.142	724.146
Variación absoluta 2009-2010	226.487	0	(832)	(7.887)	(584)	217.184
Variación relativa 2009-2010	48%	0	(11%)	(45%)	(12%)	43%
Saldo 31-12-2011	863.231	4.375	14.440	14.108	3.572	899.726
Variación absoluta 2010-2011	163.609	525	7.451	4.565	(570)	175.580
Variación relativa 2010-2011	23%	14%	107%	48%	(14%)	24%
Saldo 31-12-2012	989.085	5.611	32.630	13.279	3.061	1.043.666
Variación absoluta 2011-2012	125.854	1.236	18.190	(829)	(511)	143.940
Variación relativa 2011-2012	15%	28%	126%	(6%)	(14%)	16%
Saldo 31-12-2013	1.097.640	3.080	6.420	17.350	20.996	1.145.486
Variación absoluta 2012-2013	108.555	(2.531)	(26.210)	4.071	(17.935)	101.820
Variación relativa 2012-2013	11%	(45%)	(80%)	31%	(586%)	10%

II.7.4.1.2. Estructura de la deuda de la Administración Autónoma

La estructura de la deuda financiera de la Administración Autónoma en el ejercicio fiscalizado presentaba la siguiente composición:

Cuadro 55. Estructura de la deuda financiera de la Administración Autónoma

(miles de euros)

Tipo de Endeudamiento	1/1/2013		31/12/2013	
	Importe	%	Importe	%
Deuda Pública	0	0	227.640	21
Prestamos LP	731.721	74	839.806	76
Operaciones de Tesorería	257.364	26	30.194	3
Total	989.085	100	1.097.640	100

La Comunidad Autónoma ha llevado a cabo por primera vez en 2013 emisiones de deuda pública que representan el 21% de los pasivos financieros al cierre de dicho ejercicio. Los préstamos a largo plazo representaban el 76% del endeudamiento financiero, en tanto que las operaciones a corto suponían el 3%, habiéndose concertado en su totalidad en euros.

En cuanto a los tipos de interés aplicados, las emisiones de deuda pública, el 18% de las operaciones de préstamo a largo y el 33% a corto estaban concertadas a tipos fijos. El resto de las operaciones vivas en el ejercicio devengó un tipo de interés variable. Por otro lado, la Comunidad mantiene desde 2010 un contrato swap de intereses con una entidad financiera que ha generado en 2013 liquidaciones negativas por importe de 795 miles de euros.

En el anexo II.2-6 se detallan las emisiones de deuda pública efectuadas por la CAR en 2013, con indicación del saldo pendiente a 31-12-2013 valorado a coste amortizado.

En el anexo II.2-7 se detalla por entidades el número de préstamos concertados que permanecían vivos a 31 de diciembre de 2013, así como el capital pendiente de amortizar a dichas fechas.

II.7.4.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en 2013

En el ejercicio 2013 la Administración Autónoma formalizó cinco nuevas operaciones de préstamo a largo plazo con un importe dispuesto de 260.000 miles de euros y realizó amortizaciones por 151.915 miles de euros, de los que 70.810 miles de euros corresponden a la amortización anticipada de los préstamos formalizados en 2012 destinados a financiar el mecanismo extraordinario de pago a proveedores, que han sido objeto de refinanciación mediante otras operaciones a largo plazo y emisiones de deuda pública que presentan mejores condiciones.

Durante el ejercicio 2013 la Administración Autónoma ha realizado nueve emisiones de deuda pública por un total nominal de 224.000 miles de euros, cuyo saldo vivo a cierre de ejercicio, valorado a coste amortizado, asciende a 227.639 miles de euros, habiéndose formalizado cuatro de las emisiones como ampliaciones de otras previas.

Respecto a las operaciones crediticias a corto plazo para cubrir necesidades transitorias de tesorería, la Comunidad formalizó en 2013 diez pólizas de crédito con varias entidades con un límite total de 350.729 miles de euros y ha realizado una novación sobre una operación formalizada en 2012 con un

límite de 42.020 miles de euros, ampliando su fecha de vencimiento a 28 de enero de 2014. A 31 de diciembre, el saldo dispuesto por estas operaciones ascendía a 30.194 miles de euros. El detalle de todas las operaciones formalizadas en 2013 por la Administración de la CAR se expone en el anexo II.2-8.

II.7.4.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

Las limitaciones para la concertación de este tipo de operaciones en el ejercicio fiscalizado están recogidas tanto a nivel general en la LOEPSF y LOFCA, como de forma particular en la LP de la CAR para 2013 y en los acuerdos adoptados por el Consejo de Ministros y el CPFF.

A) LEYES ANUALES DE PRESUPUESTOS.

La situación a 31 de diciembre de 2013 de las operaciones de crédito formalizadas y dispuestas por la Administración de la CA en este ejercicio, a tenor de la autorización de endeudamiento financiero establecida para el ejercicio se detalla en el cuadro inserto a continuación.

Cuadro 56. Situación endeudamiento autorizado en Leyes de presupuestos

(miles de euros)

ENTIDAD	AUTORIZACIONES		CONCERTACIONES		DISPOSICIONES		Saldo vivo a 31 de diciembre
	Disposición	Importe máximo	Fecha	Emissiones y formalizaciones acumuladas	Año	Acumuladas	
Administración General	LP 2013 (art. 64.1.a))	154.708 miles de euros	21/03/2013	30.000	30.000	30.000	30.000
		+ importes no formalizados	27/03/2013	21.000	21.000	21.000	20.914
			30/04/2013	10.000	10.000	10.000	10.000
			31/05/2013	21.000	21.000	21.000	21.000
			03/06/2013	60.000	60.000	60.000	59.680
			10/10/2013	30.000	30.000	30.000	31.050
			10/10/2013	8.000	8.000	8.000	8.280
	LP 2013 (art. 64.1.c))	No establecido	28/01/2013	42.020	42.020	42.020	0
			30/05/2013	50.000	50.000	50.000	50.000
			31/05/2013	41.000	41.000	41.000	41.000
			20/12/2013	95.000	95.000	95.000	95.000
			20/12/2013	15.000	15.000	15.000	15.905
			20/12/2013	30.000	30.000	30.000	31.811
			26/12/2013	28.000	28.000	28.000	28.000
	LP 2013 (art. 65)	No establecido	28/02/2013	109.000	109.000	109.000	0
			28/02/2013	41.000	41.000	41.000	0
			11/03/2013	31.500	31.500	31.500	0
			14/03/2013	28.229	28.229	28.229	0
			20/03/2013	30.000	30.000	30.000	0
			10/04/2013	10.000	10.000	10.000	10.000
			11/04/2013	30.000	30.000	30.000	0
			29/04/2013	41.000	41.000	41.000	0
			10/07/2013	20.000	20.000	20.000	10.194
	29/07/2013	10.000	10.000	10.000	10.000		
	LP 2013 DA duodécima	50.000	18/07/2013	50.000	25.000	25.000	25.000

En el análisis efectuado sobre el cumplimiento de las previsiones y limitaciones establecidas por la LP de la CAR para la formalización de operaciones de endeudamiento en el ejercicio 2013, se han obtenido los siguientes resultados:

a) El art. 64.1.a) y 64.2.c) de la LP de la CAR para 2013 autorizaba al Gobierno de La Rioja a concertar operaciones de crédito a largo plazo hasta un importe máximo de 154.708 miles de euros, ampliables en la cuantía de endeudamiento autorizado en ejercicios anteriores que no se hubiera formalizado²⁹, previsiones que han sido respetadas al haberse formalizado préstamos en dicho año por un importe de 180 millones de euros.

b) La LP para 2013 también posibilitaba en su art. 64.1.c la concertación de operaciones de refinanciación, canje, conversión, prórroga o intercambio financiero, relativas a operaciones de crédito a corto o largo plazo existentes con anterioridad, sin determinar, como se viene señalando en informes de fiscalización de ejercicios anteriores, un importe máximo de las mismas. En 2013 se han dispuesto operaciones de endeudamiento para ésta finalidad por importe de 321.020 miles de euros.

c) Respecto a las operaciones a corto plazo recogidas en el art. 65 de la LP para el ejercicio 2013, tampoco se ha fijado un importe máximo, habiéndose formalizado diez pólizas de crédito y la novación de un contrato de apertura de crédito, con un límite máximo de 392.749 miles de euros.

d) La Disposición Adicional duodécima de la LP 2013 autoriza a la Consejería de Administraciones Públicas y Hacienda o a la ADER a solicitar una operación financiera al BEI de hasta 50 millones de euros, destinados a financiación de pymes al menos en un 70% de su importe. La Administración Autonómica ha hecho uso de esta autorización concertando un préstamo sobre el que en 2013 se han dispuesto 25 millones de euros.

B) LEY ORGÁNICA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

De acuerdo con el art. 14.2.b) de la LOFCA, las Comunidades Autónomas 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 Comunidad Autónoma.

²⁹ El importe de las autorizaciones otorgadas para 2012 ascendía a 52.590 miles de euros, cuantía que posteriormente fue limitada a 33.000 miles de euros en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de febrero de 2013.

Se ha comprobado que en el ejercicio 2013 la Administración General de la Comunidad Autónoma se encontraba dentro de los parámetros establecidos, al situarse el indicador de la carga financiera en un 13,6%, cuya evolución en los últimos cinco años se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 57. Cumplimiento límites LOFCA

(miles de euros)

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Intereses de la deuda (a)	14.877	12.146	10.110	22.365	27.627	29.653
Amortización de la deuda (b)	11.030	10.876	14.530	27.019	53.965	105.831
Carga financiera (c) = (a+b)	25.907	23.022	24.640	49.384	81.592	135.097
Ingresos corrientes (d)	1.121.626	1.151.126	985.686	1.031.866	994.662	990.769
Indicador de carga financiera e= (c) / (d)	2,31%	2,00%	2,50%	4,79%	8,20%	13,64%

El notable incremento del indicador de carga financiera experimentado en 2013 ha venido motivado tanto por el coste de los intereses de la deuda, un 99% respecto a 2008, como por el incremento del volumen de endeudamiento de la Administración General de la Comunidad, un 362%, así como por la disminución en el volumen de ingresos corrientes, que han experimentado un descenso del 12% en el periodo considerado.

C) ACUERDOS DEL CPFF

En la fiscalización se ha verificado que la deuda financiera de la CA no ha sobrepasado el límite del 14,5% del PIB regional fijado para la CAR por Acuerdo de 27 de junio de 2013, que, suponía una deuda estimada de 1.178 miles de euros, una vez consideradas las excepciones a dicho límite establecidas en los Acuerdos del Consejo de Ministros que establecían el objetivo de deuda, al haberse situado el endeudamiento financiero del conjunto del sector AAPP, al cierre del ejercicio, en 1.145 millones de euros, lo que representa un 14,4% del PIB regional para 2013.

Respecto a las operaciones de endeudamiento a corto plazo, el Acuerdo del CPFF de 17 de enero de 2012 estableció, de conformidad con lo previsto en el art. 20 de la LOEPSF, que aquellas Comunidades que hubieran presentado un PEF declarado idóneo por el CPFF no precisarían de autorización del Estado para concertar estas operaciones, situación que ha resultado aplicable a la CAR.

II.7.4.2. AVALES

En el anexo I.4 se recoge la situación y movimiento de los avales concedidos por la Administración de la Comunidad y por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja en el ejercicio 2013. De acuerdo con la información aportada en la fiscalización, los Organismos autónomos y el resto de Entidades y Empresas públicas autonómicas no tenían riesgos por avales concedidos en dicho ejercicio.

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

La Comunidad ha avalado, con base en la autorización contenida en el art. 64.4 de la LP para 2013, dos préstamos concertados por la Fundación Rioja Salud por 5.600 miles de euros y 3.000 miles de

euros con vencimiento en 2014 y 2015, respectivamente, que tienen por finalidad hacer frente a los gastos asistenciales, afrontar las tensiones de liquidez y mejorar el coste económico de su cartera de deuda.

La Disposición adicional duodécima de la misma LP autoriza a la Consejería de Administración Pública y Hacienda o a la ADER a solicitar una operación financiera al BEI de hasta 50 millones de euros, destinados a financiación de pymes o a distintos proyectos desarrollados por la CAR. En el caso de ser solicitado por la ADER, se autoriza a la CAR a que el importe sea avalado por la misma. Durante el ejercicio 2013 la Agencia no ha solicitado la financiación del BEI y, por lo tanto, no se ha formalizado ningún aval con esta autorización.

La situación a 31 de diciembre de 2013 del riesgo por los afianzamientos citados se detalla a continuación, de acuerdo con la información presentada en la Cuenta General rendida:

Cuadro 58. Situación riesgo por avales

(miles de euros)

AVALADOS	EXISTENCIAS FINALES	RIESGO VIVO	SITUACIÓN RIESGO	
			PLAZOS VENCIDOS	PLAZOS NO VENCIDOS
Avalados por Administración General				
Fundación Rioja Salud.	8.600	8.600	0	8.600
TOTAL	8.600	8.600	0	8.600

En el año 2013 se ha producido el vencimiento sin impago de las cuatro operaciones crediticias concertadas por la empresa pública Valdezcaray, S.A., destinadas a la financiación del proyecto de inversión de la estación de esquí que gestiona dicha empresa, y que fueron avaladas por la Comunidad.

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

La LP de la CAR para el ejercicio 2013 autoriza a la ADER a conceder avales a las empresas por un importe máximo de 100 millones de euros, y establece que el importe máximo de riesgo vivo por cada operación no reafianzada por terceros o por garantía hipotecaria no podrá superar los 5 millones de euros. Cuando la cuantía del aval exceda de 600 miles de euros requerirá autorización previa del Consejo de Gobierno o, en caso contrario, se comunicará con posterioridad a su concesión.

El art. 67 de la LP para 2013 regula la concesión de avales por parte de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja. Asimismo, la Orden 21/2009, de 18 de febrero de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, modificada mediante Orden 1/2013 de la misma Consejería, ha desarrollado la regulación de las condiciones y procedimiento de concesión de avales por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja de acuerdo con lo previsto en las LP de la CA y en el Decreto 16/1993, de 6 de abril. El procedimiento de concesión no establece una fecha exacta de presentación de solicitudes, por lo que este plazo permanece siempre abierto.

En el ejercicio 2013 se han avalado tres operaciones de préstamo por importe de 50, 750 y 7.500 miles de euros, respectivamente, de acuerdo con las condiciones establecidas en la normativa reguladora, para la financiación del activo circulante de las empresas avaladas, habiéndose constituido las correspondientes contragarantías a favor de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El detalle nominal, por beneficiarios, del riesgo y saldo vivo de los préstamos avalados, a 31 de diciembre es el siguiente:

Cuadro 59. Relación nominal de avalados por la ADER

(miles de euros)

AVALADOS	IMPORTE AVALADO	RIESGO VIVO A 1-1-2013	AVALES CONSTITUIDOS EN 2013	AMORTIZACIONES PARCIALES EN 2013	AVALES FALLIDOS EN 2013	RIESGO VIVO A 31-12-2013
C.D.T.F., S.L.	1.800	1.800	0	1.800	0	0
C.A., S.L.	20	10	0	6	0	4
D. F. T., S.A.	750	0	750	38	0	712
E., S.A.T.	7.500	0	7.500	0	0	7.500
E.N., S.A.	150	98	0	98	0	0
F. N., S.L.	50	0	50	6	0	44
F. M., S.L.	63	54	0	54	0	0
M. V., S.A.	500	500	0	67	0	433
M. R., S.L.	47	45	0	0	45	0
O. M., S.A.	350	244	0	0	244	0
S. A., S.A.	150	17	0	0	17	0
TOTAL	11.380	2.768	8.300	2.069	306	8.693

Todos estos avales corresponden al 50% de las obligaciones fijadas en los contratos de préstamo suscritos por las sociedades. En la revisión efectuada sobre estas operaciones se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- La Agencia ha tenido que hacer frente en 2014 al pago de 44 miles de euros, como consecuencia de las obligaciones derivadas del aval concedido en el ejercicio a la sociedad F.N.,S.L, al haber resultado fallida la operación en 2014, habiéndose iniciado por parte de la Agencia las acciones tendentes a la recuperación del mencionado importe mediante la ejecución de las contragarantías asumidas en el contrato de aval por la sociedad a favor de la Agencia.

- Conforme se viene indicando en informes de fiscalización anteriores, la Agencia tuvo que hacer frente a sus obligaciones al haber resultado fallidos en 2011 y 2012, respectivamente, los avales concedidos a las sociedades J.M., S.L., y F.P., S.L., por 500 y 178 miles de euros. Ambas sociedades se encontraban en situación de concurso de acreedores al ejecutarse el aval, por lo que las reclamaciones de la ADER se efectuaron en el marco del procedimiento judicial. La deuda fue comunicada a los acreedores concursales y la Agencia se personó en ambos procedimientos. A la finalización de la fiscalización, en octubre de 2015, los concursos se encontraban en fase de liquidación.

- La ADER ha tenido que hacer frente a sus obligaciones al haber resultado fallidos en 2013 los avales concedidos en 2010 y 2009 a las sociedades M.R., S.L.; O.M., S.A.; y S.A., S.A., según se indica a continuación:

Cuadro 60. Fallidos avalados por la ADER

(miles de euros)

AVALADOS	Importe aval	RIESGO 31-12-2012	Fecha Resolución de pago	Importe pagado en 2014
M.R., S.L.	47	45	30/12/2013	45
O.M., S.A.	350	244	30/12/2013	244
S.A., S.A.	150	17	30/12/2013	17
TOTAL	547	306		306

En relación con estas operaciones fallidas cabe indicar que la primera de ellas no contaba con garantías sobre el afianzamiento, habiendo sido declarada judicialmente en 2013 en situación de insolvencia total y encontrándose su cobro en tramitación por la CAR en vía ejecutiva. Las operaciones relativas a O.M., S.A. y S.A., S.A., contaban con garantías hipotecarias adicionales a favor de la ADER. Respecto a la primera, se ha informado que en marzo de 2014 se ha efectuado la ejecución de la garantía hipotecaria, habiendo obtenido la Agencia el reembolso de las cantidades en concepto de ejecución de aval solidario y de comisiones de aval impagadas, por un importe de 247 miles de euros. En cuanto a la segunda operación de aval, en 2014 la Agencia ha ingresado 8 miles de euros de los abonados inicialmente a la entidad financiera en concepto de fallido por importe de 17 miles de euros, no habiendo sido posible recuperar el importe restante a la conclusión del procedimiento concursal en que se encontraba la empresa.

II.7.5. Gasto sanitario

El Sistema Público de Salud de La Rioja 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 Real Decreto 1473/2001, de 27 de diciembre, conlleva para la Administración Autonómica.

La Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de la CA de la Rioja 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 Decreto 28/2012, de 13 de julio, la Consejería de Salud y Servicios Sociales es el órgano de la Administración Pública de la CA de La Rioja al que le corresponden, entre otras, tales funciones. Para el ejercicio de sus competencias en materia de salud se encuentran la Dirección General de Salud Pública y Consumo, la Dirección General de Asistencia, Prestaciones y Farmacia, así como la Secretaría General Técnica.

Dependiente de la Consejería figura el Servicio Riojano de Salud (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 las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud. La primera es una institución sanitaria pública creada al amparo del Real Decreto 29/2000, cuya tutela y control fue asumido por la Comunidad Autónoma de la Rioja por Real Decreto 1473/2001, de 27 de

diciembre, sobre el traspaso a la CA de La Rioja de las funciones y servicios del entonces Instituto Nacional de Salud. Tiene como cometido principal la gestión y administración del Hospital de Calahorra que presta servicio a la zona de La Rioja Baja. 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 Fundación Rioja Salud, 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 Disposición adicional tercera de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012, las áreas asistenciales de la Fundación Rioja Salud se encuentran en proceso de integración en el SERIS, cuyo análisis se detalla posteriormente.

II.7.5.1. ÁREA DE SALUD DE LA CONSEJERÍA DE SALUD Y SERVICIOS SOCIALES

Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud y Servicios Sociales en 2013 correspondientes al área de Salud, ascendieron a 154.470 miles de euros, un 9% y 5% inferiores a los registrados, respectivamente en 2011 y 2012. Su evolución en los últimos tres ejercicios se recoge en el siguiente cuadro de acuerdo a su clasificación orgánica:

Cuadro 61. Gasto área de salud

(miles de euros)

	2011	2012	2013
Secretaría General Técnica	62.166	54.986	52.752
D.G. Salud Pública y Consumo	7.546	8.030	7.044
D.G. Asistencia, Prestaciones y Farmacia	99.655	99.527	94.674
Subtotal ÁREA SALUD Consej. Salud y Serv. Sociales	169.367	162.543	154.470

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

Cuadro 62. Evolución gasto área de salud

(miles de euros)

	2011	2012	2013
Receta farmacéutica	76.440	73.057	67.004
Transferencias a Fundaciones Sanitarias	50.969	47.560	47.819
Asistencia Sanitaria con medios ajenos	18.069	22.037	23.879
Otros gastos	23.889	19.889	15.768
Subtotal ÁREA SALUD Consej. Salud y Serv. Sociales	169.367	162.543	154.470

A continuación se expone la situación del gasto por receta farmacéutica y la financiación recibida por las Fundaciones sanitarias de La Rioja de la Administración General de la Comunidad. La asistencia sanitaria con medios ajenos, cuyo gasto se ha incrementado linealmente en los últimos ejercicios, se analiza de forma particularizada en el apartado II.7.5.5. Asimismo, la rúbrica de otros gastos recoge, principalmente, gastos de personal por 9.603 miles de euros, gastos de mantenimiento por 1.122 miles de euros y gastos por compra de vacunas por 1.106 miles de euros.

A. Gasto farmacéutico no hospitalario

El gasto correspondiente a las prestaciones farmacéuticas ambulatorias constituye la partida cuantitativamente más significativa de la gestión llevada a cabo por la Consejería de Salud en el ejercicio fiscalizado y 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.

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

Como se observa en el cuadro anterior, la aplicación de las distintas medidas en el ámbito de La Rioja ha supuesto que la factura de receta farmacéutica haya pasado de 76.440 miles de euros en 2011 a 67.004 miles de euros en 2013, lo que representa una reducción del 12,34%.

Durante la fiscalización se ha comprobado que el sistema de dispensación electrónica de medicamentos, previsto en el art. 77.8 de la Ley 29/2006, ha quedado implantado en todo el territorio de La Rioja a lo largo de 2014. La Comunidad no ha desarrollado una normativa específica sobre esta materia, pero ha realizado campañas de información a los ciudadanos mediante entregas de folletos informativos en los centros de salud y consultorios y, por lo que respecta a los profesionales, ha elaborado manuales por rol profesional y escenarios de formación web.

B. Transferencias a las Fundaciones Sanitarias de la Comunidad

Las obligaciones reconocidas por la Consejería de Salud por transferencias a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud han ascendido a 30.626 y 17.193 miles de euros en el año 2013. No obstante, como se expone a continuación, estas aportaciones destinadas a financiar la actividad ordinaria de las fundaciones han sido insuficientes, encontrándose al cierre del ejercicio 2013 pendientes de cobertura financiera los excedentes negativos acumulados a dicha fecha.

En el ejercicio 2013 los resultados agregados registrados por las fundaciones han reflejado unas pérdidas de 3.550 miles de euros, continuando con la tendencia de los últimos ejercicios, lo que refleja un déficit acumulado al 31 de diciembre de 2013 de 27.598 miles de euros, tal y como se expone a continuación.

Cuadro 63. Excedentes del ejercicio y déficit acumulado a 31.12.2013

(miles de euros)

Fundación	Resultado del ejercicio	Déficit acumulado al 31.12.2013
Hospital de Calahorra	(978)	(6.757)
Rioja Salud	(2.572)	(20.841)
TOTAL	(3.550)	(27.598)

Este deterioro patrimonial y financiero de las fundaciones en los últimos ejercicios se constata, asimismo, en la presentación de fondos propios negativos, al ser los excedentes negativos acumulados superiores a sus dotaciones fundacionales, debiendo asimismo tenerse en cuenta que los ingresos derivados de la actividad ordinaria de las fundaciones han cubierto en el ejercicio tan solo el 1% de los gastos incurridos, lo que pone de manifiesto que para que ambas entidades puedan desarrollar su actividad ordinaria precisan en cada ejercicio de suficiente cobertura financiera de la Administración Autonómica.

Como hechos posteriores, el 17 y 28 de marzo de 2014, respectivamente, el Consejero de Salud y Servicios Sociales ha firmado sendos escritos en los que la Consejería se compromete a facilitar el apoyo financiero necesario a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud para permitirle cancelar los compromisos existentes a 31 de diciembre de 2013, en la medida que éstos sean exigibles y/o para financiar los déficits de caja que puedan generarse durante 2014, compromisos que finalmente se han materializado en 2015 a través de transferencias y aportaciones adicionales por un importe de 21.583 miles de euros³⁰.

Por otra parte, el art. 64.4 de la Ley 6/2012, de Presupuestos Generales de Comunidad Autónoma de La Rioja para 2013 establece que los organismos autónomos, entidades públicas empresariales y resto de entes que conforman el sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja necesitarán autorización previa del titular de la Consejería de Administración Pública y Hacienda para la formalización de sus operaciones de endeudamiento a largo plazo, y refleja la posibilidad de un apoyo financiero a estas fundaciones, al señalar que la autorización previa para la realización de operaciones de endeudamiento que la citada Consejería deba conceder a las entidades que integran su sector público, podrá contemplar el aval de la misma por parte de Administración General; asimismo, el art. 66 de esta norma ha establecido que la Administración General podrá asumir la deuda del resto de entes que conforman el Sector Público de la Comunidad, convirtiendo la deuda asumida en una aportación para incrementar el fondo patrimonial de cada ente, actuaciones estas últimas de las que no se tiene constancia de su realización.

³⁰ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

II.7.5.2. SERVICIO RIOJANO DE SALUD

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

La organización del sector público autonómico definido por la Ley 3/2003, de 3 de marzo, motivó que el Organismo adaptara su estructura orgánica y distribución competencial entre sus órganos de dirección, adaptación instrumentada mediante la Ley 1/2005, de 11 de febrero, que modifica la citada Ley 2/2002, de salud de La Rioja, y cuyo desarrollo por Decreto 7/2005, de 16 de febrero, establece la nueva organización y funciones de la Gerencia del Servicio Riojano de Salud, derogando la anterior que fue aprobada en julio de 2003.

El Servicio Riojano de Salud, como Organismo autónomo administrativo, está sometido en su régimen contable y presupuestario al régimen de contabilidad pública, y su presupuesto, de carácter limitativo, se integrará en los Presupuestos Generales de la Comunidad.

En el ejercicio fiscalizado el Organismo ha seguido sin formular sus cuentas anuales, habiéndose formado y rendido únicamente la información correspondiente a la ejecución de su presupuesto de gastos integrado en la Cuenta de la Administración General de la Comunidad Autónoma como una sección presupuestaria independiente, al amparo de lo previsto en la disposición transitoria octava de su Ley de creación, lo que ha impedido conocer el resultado presupuestario y económico-patrimonial de la Entidad en el ejercicio fiscalizado.

A. Evolución del gasto

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

Cuadro 64. Evolución obligaciones reconocidas SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013	% Variac. 2002-2013
Personal	74	123	139	191	186	179	165	166	124,32
Bienes y servicios	32	44	50	75	84	78	133	90	181,25
Transferencias ³¹	41	66	0	0	0	0	0	0	(100,00)
Inversiones reales	5	4	20	4	1	1	1	1	(80,00)
Total	152	237	209	270	271	258	299	257	69,08

Fuente: Servicio Económico del SERIS

Como se ha señalado, desde el punto de vista presupuestario, debe tenerse en cuenta que, al igual que en ejercicios anteriores, el SERIS ha aplicado el procedimiento previsto en el art. 6 de la LP del ejercicio 2013 que permite la imputación al presupuesto de un ejercicio de gastos devengados en ejercicios anteriores previa autorización del Consejero de Hacienda o del Consejo de Gobierno. El volumen de obligaciones devengadas en ejercicios anteriores aplicadas al presupuesto ha disminuido significativamente hasta situarse en 7.309 miles de euros, frente a los 50.837 miles de euros aplicadas en 2012³², en tanto que el importe de las obligaciones devengadas pendientes de aplicar al 31 de diciembre de 2013 ascendió a 7.617 miles de euros.

Ello ha supuesto que, como en ejercicios anteriores, el importe de las obligaciones reconocidas en el presupuesto no coincida con el gasto real ejecutado por el Organismo, si bien en 2013 esta diferencia se ha reducido considerablemente respecto a ejercicios anteriores y el gasto real sólo ha excedido a las obligaciones reconocidas en 248 miles de euros³³, diferencia que como puede observarse a continuación, no es apreciable en millones de euros.

³¹ Corresponden a la receta de farmacia ambulatoria que, hasta comienzos del 2005, abonaba el SERIS. Desde abril de 2005, en virtud de la Ley 2/2002, de Salud de La Rioja, las competencias de farmacia fueron asumidas por la Consejería de Salud, quien desde entonces reconoce y paga dicho gasto de farmacia.

³² Este volumen surgió como consecuencia de la adhesión de la CAR al mecanismo de pago a proveedores en virtud de lo previsto en el RD 7/2012, que permitió al Organismo saldar prácticamente la totalidad de deuda comercial devengada con anterioridad a 2012.

³³ Este importe resulta de la diferencia entre las obligaciones devengadas pendientes de aplicar al 31 de diciembre de 2013 (7.556 miles de euros) y las obligaciones contabilizadas en 2013 por obligaciones devengadas en ejercicios anteriores (7.308 miles de euros).

En el siguiente cuadro se detalla la evolución del gasto real del Organismo devengado en el periodo 2002-2013:

Cuadro 65. Evolución gasto real SERIS

(Millones de euros)

Ejercicio	2002	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013	% Variac. 2002-2013
Personal	90	123	139	190	186	179	165	166	84
Bienes y servicios	39	45	56	76	88	94	89	90	131
Transferencias	54	66	0	0	0	0	0	0	(100)
Invers. reales	5	4	20	4	1	1	0	1	(80)
Total	188	238	215	270	275	274	254	257	37

Fuente: Servicio Económico del SERIS

Como puede apreciarse, desde el traspaso de competencias sanitarias a la CAR en 2002 hasta el ejercicio 2013 el gasto refleja un incremento del 37%, si bien es preciso indicar que desde el ejercicio 2005 las transferencias destinadas al pago de las recetas de farmacia ambulatoria pasaron a corresponder a la Consejería de Salud, por lo que el aumento real del gasto del SERIS en dicho periodo, descontando las obligaciones por transferencias de farmacia ambulatoria, se situó en el 92%. Esta tendencia creciente del gasto se ha mantenido hasta el ejercicio 2010, momento a partir del cual se ha producido una ligera reducción del gasto, más significativa en el ejercicio 2012 (6,6%) como consecuencia de la aplicación de las medidas de consolidación fiscal establecidas en los Planes Económico-Financieros presentados por la CAR, observándose en 2013 un ligero repunte del gasto (1,1%).

B. Gastos de personal

De acuerdo con los datos facilitados por el Organismo, al 31 de diciembre de 2013, el número de efectivos reales del SERIS, ascendía a 3.822, cuyo detalle y clasificación por tipo de contratación se expone en el anexo IV.1 del Informe.

A continuación, se presenta una comparación entre la plantilla orgánica del Organismo y los efectivos reales a 31-12-2013:

Cuadro 66. Plantilla orgánica y efectivos reales SERIS

PERSONAL	PLANTILLA ORGÁNICA	EFECTIVOS REALES				TOTAL
		Directivos	En formación	Plantilla Estructural	Extraplantilla	
Directivo	0	12	0	0	0	12
Facultativo	792	0	0	687	101	788
Sanitario No Facultativo	1.922	0	0	1.690	268	1.958
No Sanitario	819	0	0	708	167	875
En Formación ³⁴	0	0	189	0	0	189
TOTAL SERIS	3.533	12	189	3.085	536	3.822

Al objeto de reducir el déficit público de la CAR, el Consejo de Gobierno adoptó el 29 de diciembre de 2011 el Acuerdo relativo a la planificación de los recursos humanos en la Comunidad para los ejercicios 2012 y 2013. En concreto, respecto a la modificación de la plantilla orgánica se estableció que, excepto supuestos debidamente justificados, no se procedería a realizar ninguna modificación en las plantillas que supusiera un incremento de gasto respecto a las aprobadas actualmente, extremo cuyo cumplimiento ha sido comprobado en la fiscalización.

En relación con los trabajadores fuera de plantilla, este mismo Acuerdo determinó que en el ámbito del SERIS y en el de las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra quedarán prohibidas salvo circunstancias excepcionales, nuevas contrataciones bajo la modalidad de “obra o servicio” o “acumulación de tareas”, así como la renovación de las existentes que no fueran estrictamente imprescindibles para el mantenimiento de los servicios, habilitando al Consejero de Salud y Servicios Sociales para autorizar de forma expresa nuevos contratos cuando se acreditaran circunstancias excepcionales que no pudieran resolverse con los efectivos ya existentes.

Según se observa en el cuadro anterior, el Organismo mantenía al 31 de diciembre de 2013 una extraplantilla de 536 efectivos, que representaba un 14% de su plantilla total, destinados a cubrir tanto vacaciones y bajas, como puestos de naturaleza estructural, especialmente en los puestos de personal sanitario no facultativo.

Como hechos posteriores, la existencia de un elevado número de plazas vacantes y otras de naturaleza estructural, cubiertas mediante contratos eventuales ha dado lugar a medidas de reorganización de la plantilla, recogidas en las LP de los ejercicios 2014 y 2015, en cuyos art. 48 y 49, respectivamente, se establece que no se procederá a la contratación de personal temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

³⁴ Corresponde a los médicos internos residentes y las matronas.

Respecto del procedimiento de contratación de personal, se ha comprobado que la Entidad disponía de una bolsa de trabajo temporal, a la que se acudía tras la autorización otorgada por el Consejero de Salud. Este mecanismo ha presentado importantes dificultades debido al elevado volumen de solicitudes y reclamaciones presentadas, lo que por otra parte ha dilatado considerablemente la resolución definitiva de dichos procesos. Mediante sendas resoluciones de 20 de diciembre de 2013, de la Dirección de Gestión de Personal del Organismo se ha establecido un régimen transitorio por el que, hasta tanto no se elabore una nueva convocatoria, se declaran vigentes las listas de mayo, junio y noviembre 2013, respectivamente, para distintos tipos de personal y se posibilita la incorporación de nuevos candidatos a las citadas listas, con puntuación cero, por estricto orden de entrada de la solicitud. Las actualizaciones de las listas son publicadas en la web www.riojasalud.es.

Por lo que se refiere a los mecanismos de control horario implantados por el Organismo, el personal del SERIS continua en 2013 sin estar sometido a ningún control formal de presencia, aunque existe un control indirecto a través del módulo de carteleras, agendas y Supervisores o Responsables de cada Servicio o Unidad.

C. Aprovisionamientos

Las obligaciones reconocidas en 2013 por la adquisición de suministros y otros aprovisionamientos representaron el 79% de los gastos corrientes por bienes y servicios del Organismo, entre los que por su importancia destacan los suministros de productos farmacéuticos (35.634 miles de euros), material sanitario (8.045 miles de euros), material de laboratorio (7.496 miles de euros), así como los implantes y prótesis (6.333 miles de euros).

Como se ha indicado anteriormente, en el año 2013 se convalidaron gastos corrientes en bienes y servicios por 7.309 miles de euros que figuraban sin contabilizar al cierre del ejercicio 2012, lo que representa un 9% del presupuesto del capítulo 2 del Organismo en dicho año. En la revisión efectuada, se ha comprobado que el gasto convalidado en 2014 se mantiene en niveles similares (7.617 miles de euros).

Sigue constatándose que, con carácter general, los mercados de suministros para la asistencia sanitaria mantienen, por diferentes motivos, una elevada concentración en relación con el volumen del negocio, de manera que alrededor de un 80% de las obligaciones reconocidas por el SERIS corresponde a la adquisición de productos exclusivos, a un reducido número de proveedores, especialmente para el suministro de productos farmacéuticos, implantes, prótesis y material de laboratorio, lo que dificulta la competencia real entre empresas y el logro de los mejores precios por los gestores, reforzando la necesidad de acudir a procedimientos de adquisición centralizada de suministros.

En la adquisición de los productos farmacéuticos, el Organismo ha mantenido, como en años anteriores, un sistema de compra centralizada en el sector sanitario público autonómico para el suministro conjunto al Hospital San Pedro, a la Fundación Hospital de Calahorra, a la Fundación Rioja Salud, a los Centros de Salud de Asistencia Primaria y al servicio 061 de ambulancias, consistente en una negociación anual con los proveedores de productos farmacéuticos solicitándoles la remisión de ofertas de medicamentos de uso hospitalario y adquiridos a través de recetas médicas, efectuándose una selección en base a criterios económicos, así como el compromiso de servicio, el plazo de entregas y la solución de problemas surgidos en el ejercicio anterior, no ajustándose estrictamente a lo previsto en el TRLCSP.

Por otra parte, en desarrollo de lo establecido en la disposición adicional cuarta del Real Decreto Ley 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se ha creado la Plataforma Central de Compras, liderada por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) en la que participan también el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y las Comunidades Autónomas,

que se reunió por primera vez en junio 2012, habiendo comenzado a trabajar en dos líneas de adquisiciones para medicamentos y material fungible sanitario.

Desde entonces, a través de la citada plataforma la Comunidad se ha adherido a varios Acuerdos Marco para la licitación de medicamentos y material sanitario, donde se fijan las condiciones de adquisición de modo agregado para el conjunto del Sistema Nacional de Salud, como son los dos acuerdos formalizados en el año 2013 para adquisición del factor VIII de origen recombinante en el tratamiento de la hemofilia y de medicamentos inmunosupresores, lo que ha contribuido a la disminución de los gastos destinados en el ejercicio al suministro de productos farmacéuticos hasta situarse en 35.634 miles de euros, frente a los 62.045 miles de euros que supuso en 2012.

Respecto a la adquisición de suministros de productos alimenticios por el Hospital de San Pedro, que asume con propios medios la prestación del servicio de restauración, se ha comprobado que el 37% del gasto total por este concepto en 2013 (443 miles de euros) fue tramitado mediante procedimiento abierto. El importe restante (742 miles de euros) se ha dedicado en su mayor parte a la adquisición de productos frescos, cuyos precios varían según la temporada, directamente a diferentes empresas mediante la figura del contrato menor, por lo que en algún caso pudo incumplirse lo dispuesto en el art. 138.3 del TRLCSP. En 2014 el Organismo, con la finalidad de solventar dicha incidencia, puesta de manifiesto recurrentemente en los informes de auditoría llevados a cabo por la Intervención General de la CAR, ha incrementado el importe de las adquisiciones tramitadas a través de procedimientos de contratación y ha procedido a convocar 8 concursos de víveres por un total de 935 miles de euros, mediante procedimiento abierto, de los que 6 resultaron desiertos por falta de licitadores, uno estaba pendiente de adjudicación y en otro se adjudicaron parte de los lotes y otros también se declararon desiertos por falta de licitadores.

Adicionalmente a lo ya indicado, la Comunidad Autónoma de La Rioja a través de la Dirección General de Compra Centralizada ha formalizado contratos de suministro con distintos proveedores a los que pueden adherirse todas las entidades que integran el sector público autonómico. El SERIS se ha adherido a estos contratos para los servicios de telefonía (contrato conjunto para toda la CAR), gas, electricidad, servicios postales, material de oficina y a partir de 2014 servicios de vigilancia y seguridad.

II.7.5.3. FUNDACIÓN HOSPITAL DE CALAHORRA

La Fundación Hospital de Calahorra (FHC) es una institución sanitaria pública creada al amparo del Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, sobre nuevas formas de gestión del Instituto Nacional de la Salud, cuya tutela y control fueron asumidos por la Comunidad Autónoma de la Rioja por Real Decreto 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre el traspaso a la CA de La Rioja de las funciones y servicios del entonces Instituto Nacional de Salud. Tiene como cometido principal la gestión y administración del Hospital de Calahorra que presta servicio a la zona de La Rioja Baja.

De forma resumida, la composición y variación interanual del gasto de la Fundación para 2013 ha sido el siguiente:

Cuadro 67. Composición y variación gasto FHC

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	% Variación interanual
Gastos de personal	17.563	17.571	0,04
Aprovisionamientos	12.012	11.537	(3,95)
Dotación Amortización	1.096	876	(20,07)
Otros gastos	1.953	1.730	(11,42)
Gastos financieros	198	121	(38,89)
Gastos extraordinarios	303	61	(79,87)
TOTAL	33.125	31.896	(3,71)

Los gastos de la Fundación en 2013 se han reducido un 3,71% respecto al ejercicio anterior, destacando en términos absolutos la disminución de los gastos de aprovisionamientos. Los gastos de personal, que representan el 55% del volumen de gasto de la Entidad, se han mantenido en niveles similares respecto del ejercicio anterior.

En la adquisición de productos farmacéuticos que no tenían el carácter de exclusivos, tal y como se ha señalado anteriormente en el apartado correspondiente al SERIS, se ha seguido un sistema de negociación anual centralizada desde dicho Organismo con los proveedores de productos farmacéuticos en la que se incluían los suministros de esta Fundación.

Por lo que se refiere a la contratación del suministro de gas y energía eléctrica, la Fundación ha firmado en diciembre de 2013 dos nuevos contratos, que sustituyen a los firmados en 2012, con un año de vigencia, derivados de los Acuerdos Marco para la homologación del suministro de gas natural y electricidad en la Administración General de la Comunidad, sus organismos públicos y restantes entes integrantes del sector público de La Rioja. Asimismo, desde octubre 2012, la Fundación está incluida dentro del contrato conjunto para la prestación de los servicios de telefonía de la Administración de la Comunidad Autónoma.

II.7.5.4. FUNDACIÓN RIOJA SALUD

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

En octubre de 2012 se firmó un convenio de colaboración entre la Fundación Rioja Salud y el SERIS para proceder a la integración de las áreas asistenciales de la Fundación dentro del Organismo autónomo en dos fases: una integración funcional inicial sin modificación del régimen jurídico, económico y de los derechos adquiridos por el personal, y una posterior integración orgánico-estructural.

En el ejercicio 2013 ya estaba concluida la integración funcional establecida en el Convenio, al dirigirse directamente desde la Gerencia del SERIS las agendas de los servicios asistenciales prestados por el personal afectado de la FRS. Por el contrario, permanecía pendiente de realización la segunda fase del proceso de integración, no habiéndose realizado a la finalización de la fiscalización ninguna actuación para avanzar en el proceso de integración, debido, en parte, a la dificultad de integrar en el ámbito del SERIS a los trabajadores de la Fundación, que tienen la condición de personal laboral, muy diferente al régimen estatutario del personal del SERIS en cuanto a retribuciones, sistemas de acceso, etc.

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

Cuadro 68. Composición y variación gasto FRS

(miles de euros)

Rúbricas de gasto	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013	% Variación interanual
Gastos de personal	7.642	8.033	5,12
Aprovisionamientos	7.473	8.062	7,88
Dotación amortización	4.272	4.019	(5,92)
Otros gastos de explotación	4.566	2.710	(40,65)
Ayudas monetarias y otros	33	44	33,33
Gastos financieros	844	669	(20,73)
TOTAL	24.830	23.537	(5,21)

La Fundación ha reducido en el ejercicio fiscalizado el volumen global de gastos en un 5,21%, debido especialmente a la notable disminución de los servicios exteriores registrados dentro de los gastos de explotación. No obstante, los gastos de personal y de aprovisionamientos, que suponen conjuntamente el 68% del gasto de la Fundación, han experimentado unos aumentos interanuales del 5% y 8% respectivamente, debido, principalmente, a la recuperación de la paga extra en 2013 y a la incorporación de 4 nuevos trabajadores, así como al incremento de la contratación de servicios asistenciales con medios ajenos, como se detalla en el subepígrafe II.7.5.5.B.

La Fundación ha solicitado en 2013 autorización a la Consejería de Administración Pública y Hacienda para concertar dos préstamos a largo plazo por 5.600 y 3.000 miles de euros, respectivamente, que han sido avalados por la Administración General de la Comunidad, en el marco del ya comentado apoyo financiero que el Gobierno de La Rioja se ha comprometido a prestar a las entidades del sector público autonómico.

Durante el ejercicio la Fundación ha abonado 658 miles de euros a la empresa concesionaria de la gestión y explotación del aparcamiento de vehículos en el CIBIR, en virtud del acuerdo alcanzado el 13 de marzo de 2013 para el restablecimiento del equilibrio económico financiero del contrato de concesión administrativa para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos en el CIBIR formalizado en julio de 2010. Asimismo, con fecha 19 de septiembre de 2013, se ha formalizado un acuerdo transitorio de modificación de las condiciones del contrato entre la Fundación y la concesionaria en el que se ha fijado un periodo transitorio en la explotación del aparcamiento, desde 1 de enero 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016, transcurrido el cual, se decidirá la continuidad o, en su caso, la resolución del contrato, en base a los resultados de la explotación, así como a la evolución del régimen económico-financiero y equilibrio de dicho

contrato. La cantidad determinada en el citado acuerdo, correspondiente al ejercicio 2013, ha ascendido a 699 miles de euros, de los que al cierre del ejercicio estaban pendientes de abono 349 miles de euros.

II.7.5.5. PRESTACIÓN DE SERVICIOS CON MEDIOS AJENOS: LOS CONCIERTOS SANITARIOS CON ENTIDADES PRIVADAS CONCERTADAS

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

De acuerdo con el Decreto 28/2012, de 13 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, corresponde a la Dirección General de Asistencia, Prestaciones y Farmacia la tramitación de los conciertos y convenios singulares de vinculación sanitarios, realizar el seguimiento de su ejecución y proponer, en su caso, su rescisión.

A) Evolución de los gastos reales y las previsiones presupuestarias

Los gastos por asistencia concertada de la CAR registrados en el ejercicio 2013 han ascendido a 36.442 miles de euros, lo que representa alrededor del 7% del total del gasto sanitario en dicho año, habiéndose incrementado un 18,6% desde 2011, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 69. Sanidad concertada. Evolución gasto

(miles de euros)

Área	Atención Especializada	Hemodiálisis	Diagnóst. y Trat. y Terapias	Especial Transporte	Otros	Total
2013						
C ^a de Salud y SERIS	15.526	1.953	129	8.311	0,00	25.919
FRS	0	0	5.990	0	0,00	5.990
FHC	3.868	0	665	0	0,00	4.533
TOTAL 2013	19.394	1.953	6.784	8.311	0,00	36.442
2012						
C ^a de Salud y SERIS	14.515	2.137	647	6.876	4,00	24.179
FRS	0	0	5.318	0	0,00	5.318
FHC	3.896	0	737	0	0,00	4.633
TOTAL 2012	18.411	2.137	6.702	6.876	4,00	34.130
2011						
C ^a de Salud y SERIS	9.787	1.529	904	7.351	27,00	19.598
FRS	0	0	5.391	0	0,00	5.391
FHC	5.018	0	720	0	0,00	5.738
TOTAL 2011	14.805	1.529	7.015	7.351	27,00	30.727
% Variación 2013-2012	5,34	(8,61)	1,00	20,87	(100,00)	6,77
% Variación 2012-2011	24,36	39,82	(4,46)	(6,46)	(84,63)	11,08
% Variación 2013-2011	31,00	27,73	(3,29)	13,06	(100,00)	18,60

La asistencia especializada constituye el principal componente de la sanidad concertada (54%) y ha experimentado un importante aumento en el ejercicio 2013, principalmente debido a la puesta en marcha del centro Nuestra Señora Virgen del Carmen de Calahorra, adjudicataria del contrato de gestión orientado a la prestación de cuidados a enfermos crónicos y personas mayores enfermas u otras personas que, independientemente de su edad y una vez superada la fase aguda en un hospital, precisan de la atención de servicios sanitarios.

B) Modalidades seguidas en la prestación de servicios asistenciales prestados por entidades privadas

La Ley 2/2002, establece en su art. 70.2.b) que corresponde a la Consejería competente en materia de salud establecer, actualizar y rescindir los conciertos sanitarios o convenios singulares de vinculación. En virtud de esta competencia y con el fin de poder prestar determinados servicios que corresponden a la Administración Autonómica pero que, por motivos económicos o por falta de medios, no pueden ser prestados directamente, la Consejería de Salud ha suscrito varios conciertos con entidades privadas para su prestación por medios ajenos, correspondientes a la asistencia sanitaria a través de procesos quirúrgicos, servicios de hemodinámica, convalecencia, rehabilitación logopédica por implante coclear y transporte sanitario en La Rioja.

Respecto a la realización de los procesos quirúrgicos y hemodinámica, en el ejercicio fiscalizado estaban vigentes dos conciertos formalizados con un centro privado. El primero, relativo a los procesos quirúrgicos, aplicable hasta 2020, y el segundo, correspondiente a los servicios de hemodinámica, que desde el 1 de enero de 2014 ha pasado a prestarse con medios propios del sistema público de salud de la CAR.

Las prestaciones en materia de convalecencia se han formalizado mediante tres contratos con diferentes entidades privadas para las tres zonas de la Comunidad (Rioja Media, Rioja Alta y Rioja Baja). De estos tres contratos, el primero se ha instrumentado a través de un convenio singular de vinculación conforme a lo previsto en la Ley General de Sanidad y los otros dos mediante sendos contratos de concesión de obra pública, de acuerdo con lo establecido en el art. 122 del TRLCSP.

En la revisión efectuada se ha comprobado que además de los conciertos mencionados, se encuentra externalizada a través del SERIS la prestación de servicios de hemodiálisis ambulatoria, servicios que debieron haber sido prestados por la Consejería de Salud, y cuyo origen se remonta al concierto suscrito en 1984 entre el extinto Instituto Nacional de Salud y un centro privado, para el que se subrogó la CAR en virtud de lo previsto en el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. Con posterioridad a esta fecha, el SERIS y la empresa han establecido cláusulas adicionales referentes a la actualización del precio de los servicios. El importe de las obligaciones reconocidas por el SERIS en 2013 ha ascendido a 1.265 miles de euros.

El contenido de este concierto no recoge todos los extremos previstos en el art. 98 de la Ley 2/2002, y su ámbito temporal contraviene lo establecido en el art. 278 del TRLCSP, según el cual los contratos de gestión de servicios públicos no podrán tener carácter perpetuo o indefinido, debiéndose fijar necesariamente en las cláusulas su duración, así como la de las prórrogas de que pueda ser objeto, sin que el plazo total, incluidas las prórrogas, pueda exceder los 10 años de duración. Hasta el momento no se han iniciado actuaciones para la firma de un nuevo concierto, si bien cabe señalar que actualmente, según ha señalado la Consejería de Salud, únicamente existe una empresa que presta tales servicios en el área geográfica de La Rioja, lo que limita la posibilidad de competencia en la prestación de este servicio.

Por otro lado, se ha comprobado que el SERIS también gestiona un servicio de diálisis domiciliaria prestado por dos compañías privadas que no se encuentra regulado en el mencionado concierto del INSALUD, ni en otro convenio o contrato formalizado por la Consejería de Salud y Servicios Sociales y por el propio Organismo. El importe de las obligaciones reconocidas por estas prestaciones ha ascendido a 688 miles de euros en 2013.

Finalmente, la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos también se ha llevado a cabo en el Sistema Público de Salud de La Rioja a través de las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra. En cuanto a la primera fundación, la asistencia ha supuesto un gasto global de 5.990 miles de euros, y se ha instrumentado a través de varios procedimientos abiertos de contratación administrativa, destacando el que ha tenido lugar en el ejercicio 2013, por el que se centralizó en un único expediente distribuido en 4 lotes la gestión de los servicios de diagnóstico por imagen,

mediante las técnicas de resonancia nuclear magnética, tomografía axial computerizada y radiología convencional, que ha generado la ejecución de un gasto en el ejercicio de 5.930 miles de euros. Respecto a la fundación Hospital de Calahorra, la asistencia concertada se ha materializado en 11 contratos que han generado un gasto global en el ejercicio de 4.533 miles de euros, entre los que destacan los relativos a anestesiología y reanimación, con 1.533 miles de euros, y los de intervenciones quirúrgicas con 1.354 miles de euros.

C) Procesos de derivación de pacientes

Uno de los aspectos que adquiere especial importancia en la asistencia sanitaria concertada es la política de derivación de pacientes a los centros concertados.

Como se ha señalado en el apartado II.3 relativo al control interno, en la fiscalización no se ha tenido constancia de la aprobación de instrucciones, normas internas o manuales de procedimiento sobre la gestión de derivación de pacientes. La política de derivaciones de pacientes está íntimamente relacionada con la situación de las listas de espera para cada uno de los procedimientos y prestaciones médicas ofrecidas por el sistema sanitario público de La Rioja. A su vez, la gestión de estas listas también está estrechamente ligada a la prestación sanitaria con medios ajenos, constituyendo ésta última un instrumento más en la política de reducción de los tiempos de demora en la atención de los pacientes en las diferentes modalidades de prestación sanitaria.

De acuerdo con la información facilitada por la Consejería de Salud, la evolución de las estancias medias y la demora en la atención a los pacientes de las diferentes modalidades prestacionales viene siguiendo una tendencia descendente en los últimos ejercicios, salvo para los procesos de catarata, hernia inguinal y artroscopias, en los que se observa un aumento respecto del año 2012. En el siguiente cuadro, a modo de ejemplo, se detalla la situación de las listas de espera quirúrgica por proceso:

Cuadro 70. Sanidad concertada. Evolución tiempos espera y demora media prospectiva

Distribución procesos seleccionados	2011		2012		2013	
	Nº pacientes en espera estructural ³⁵	Demora media prospectiva ³⁶	Nº pacientes en espera estructural	Demora media prospectiva	Nº pacientes en espera estructural	Demora media prospectiva
Catarata	640	98,99	485	58,83	516	74,37
Hernia ing./crural	207	91,32	165	58,30	170	64,40
Prótesis cadera	114	133,03	148	173,17	67	120,13
Prótesis rodilla	178	139,17	230	197,85	76	120,22
Artroscopia	237	101,03	174	81,37	121	83,78
Varices MM.II.	188	221,08	130	210,55	75	78,30
Colelitiasis	85	66,65	101	72,05	62	47,08
Hallux valgus	181	102,07	218	126,91	109	92,47
Adenoamigdalectomía	80	65,85	101	91,86	60	46,16
Hip. ben. próstata	30	68,87	64	100,75	38	66,72
Sinus pilonidal	39	78,21	35	83,45	26	54,54
Túnel carpiano	54	39,60	73	67,49	78	55,86

³⁵ Es el número total de pacientes pendientes de intervención quirúrgica cuya espera es atribuible a la organización y recursos disponibles.

³⁶ Es el tiempo, expresado en días naturales, que tardaría en absorberse el total de pacientes pendientes de intervención quirúrgica al ritmo de trabajo de un período anterior definido.

En términos comparativos la situación de la CAR es significativamente mejor que la que se desprende de los datos obtenidos en el conjunto del Sistema Nacional de Salud. Así, tomando como referencia la información elaborada y publicada periódicamente por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y por la Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sobre la situación de las listas de espera quirúrgica por proceso, la media de días de espera (495 días) se ha situado globalmente en 2013 en niveles muy inferiores a los nacionales (1.143 días) y, para los procesos seleccionados, no hay pacientes con más de seis meses de espera, mientras que a nivel nacional el porcentaje de pacientes en ésta situación se sitúa de media en el 18%, tal y como se muestra a continuación:

Cuadro 71. Sanidad concertada. Situación de la lista de espera quirúrgica ejercicio 2013

Distribución procesos seleccionados	Total pacientes en espera estructural		Listas de espera con más de seis meses				Tiempo medio de espera	
	A Total CCAA (SNS)	B La Rioja	C Total CCAA (SNS)	D La Rioja ³⁷	% =C/A Total CCAA (SNS)	%=D/C La Rioja	Total CCAA (SNS)	La Rioja ³⁸
Catarata	90.599	516	13.373	0	15	0	92	46
Hernia ing./crural	24.020	170	3.300	0	14	0	92	44
Prótesis cadera	12.772	67	3.433	0	27	0	128	43
Artroscopia	21.595	121	5.121	0	24	0	116	41
Varices MM.II.	15.528	75	3.543	0	23	0	117	51
Colecistectomía	14.237	62	2.487	0	17	0	99	41
Hallux valgus	17.152	109	4.448	0	26	0	123	50
Adenoamigdalectomía	11.274	60	2.190	0	19	0	100	45
Hip. ben. próstata	5.985	38	899	0	15	0	90	44
Sinus pilonidal	4.964	26	682	0	14	0	89	47
Túnel carpiano	12.438	78	2.108	0	17	0	97	43
Total	230.564	1.322	41.584	0	18	0	1.143	495

Por otra parte, cabe señalar que en el análisis realizado de la gestión de las listas de espera no se ha tenido constancia de la aprobación de instrucciones para la gestión de los ficheros de pacientes en lista de espera de asistencia especializada correspondientes a intervenciones quirúrgicas, pruebas diagnósticas y terapéuticas, de acuerdo con lo previsto en el art. 15 del Decreto 56/2008. Asimismo, no se ha incorporado en la página web de la Consejería de Salud información sobre todas las prestaciones asistenciales objeto de garantía, si no tan solo de manera parcial para algunas de ellas, en relación con los datos generales exigidos en el art. 12 del Decreto 56/2008

³⁷ Expresado en personas. Se considera la suma del número de pacientes en espera estructural de 181 a 365 días más el número de pacientes en espera estructural de 0 a 90 días por encima de los 365 días.

³⁸ Expresado en días, de los pacientes en espera estructural a 31 de diciembre de 2013.

relativos a la situación de las listas de espera en la CAR y los tiempos máximos de espera en cada una de las listas.

D) Determinación de las tarifas aplicables a las prestaciones asistenciales

Las tarifas se determinan en las cláusulas de los conciertos y contratos formalizados con las entidades privadas, en los que se establece una revisión de precios aplicándose linealmente el IPC general interanual registrado en el mes anterior al inicio de cada prórroga. En la fiscalización se ha comprobado que la fijación de las tarifas aplicables los procesos seguidos por la Comunidad 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. A su vez en dichas tarifas no se ha concretado, con carácter general, el GRD asociado a cada procedimiento, lo que ha dificultado a priori la evaluación de la coherencia o razonabilidad de la cuantía de las mismas en términos comparativos con las tarifas o precios públicos establecidas en la propia CAR y en otras Comunidades Autónomas o a nivel estatal.

E) Análisis de una muestra de expedientes

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de la facturación emitida por 10 centros concertados y no concertados, en el mes de noviembre de 2013, correspondiente a varios procedimientos de asistencia especializada, convalecencia, pruebas diagnósticas y rehabilitación, por un importe global de 1.474 miles de euros. Las comprobaciones realizadas han tenido por objeto verificar la acreditación de la necesidad de la realización de la prestación con medios ajenos, comprobar la existencia de soporte documental que acreditase la efectiva realización de la misma, así como como determinar si la facturación presentada fue conforme con las tarifas establecidas en los conciertos o resoluciones de la Entidad. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

a) En los expedientes analizados, la necesidad de la asistencia prestada se ha acreditado a través de los listados de pacientes derivados y tipo de derivación remitidos al Servicio de aseguramiento, convenios y conciertos de la Consejería de Salud por los servicios de admisión del SERIS³⁹.

b) La realización de las pruebas se ha justificado con los listados de pacientes presentados por los centros concertados, que son quienes facturan, no habiéndose acompañado de la oportuna justificación de la derivación y de la correspondiente conformidad de la prestación recibida por el usuario. No obstante, se ha comprobado, en los expedientes analizados, que la Inspección sanitaria comprueba la efectiva realización de la asistencia prescrita por el personal facultativo del sistema público de salud, especialmente en caso de observarse discrepancias con las prestaciones figuradas en los listados de pacientes derivados del SERIS, solicitando los informes clínicos de las prestaciones y pruebas realizadas por parte de los especialistas médicos en los centros concertados.

c) En los expedientes analizados no se han detectado, en general, incidencias relevantes en la facturación, habiéndose aplicado correctamente las tarifas de acuerdo con lo previsto en los conciertos o convenios correspondientes.

d) En el convenio singular de vinculación para la prestación de asistencia sanitaria especializada a pacientes beneficiarios de la zona de La Rioja Media las tarifas establecidas no ha incluido el coste de los medicamentos que era necesario dispensar a los pacientes. Tampoco se ha tenido

³⁹ Los listados de pacientes derivados y tipo de derivación remitidos por los Servicios de admisión de la FHC no han sido objeto de análisis en la muestra seleccionada.

constancia, ni en el propio convenio ni a través de normas o instrucciones emitidas por la Consejería de Salud, de los criterios seguidos para acreditar el precio y la cantidad de medicamentos dispensados a los pacientes. Todo ello, unido a que las tareas de comprobación de la facturación por parte de los órganos competentes de la Consejería de Salud debe llevarse a cabo de forma manual, al no estar operativa ninguna herramienta informática al efecto, dificulta considerablemente las tareas de control de la facturación.

f) El contrato de concesión de obra pública suscrito con el centro sociosanitario para la convalecencia en la zona de La Rioja Baja prevé que el coste de los medicamentos debe ser asumido por la clínica concesionaria hasta un importe de determinado, a partir del cual la dispensación de los fármacos es suministrada por el Servicio de Farmacia del Hospital de procedencia del paciente. Sin embargo, en el expediente analizado tampoco ha quedado constancia del procedimiento y los criterios seguidos para acreditar el coste y la cantidad de medicamentos dispensados a los pacientes.

g) La documentación justificativa exigida a los centros asistenciales en los contratos o convenios de convalecencia para los que también se prevé rehabilitación no incluye la confirmación de la realización de la prestación mediante la firma del paciente.

h) En los contratos de convalecencia formalizados por la Administración autonómica con los centros concertados de las zonas de La Rioja Alta y Baja, se garantiza un número determinado de estancias, contemplándose en el caso de que finalmente no se ocupen, un precio menor al de las estancias ocupadas. En la revisión efectuada se ha comprobado que la factura de estancias no ocupadas de la zona de La Rioja Baja ha representado el 26% del total de estancias garantizadas, frente al 1% alcanzado en la zona de la Rioja Alta.

i) El concierto formalizado para la realización de procesos quirúrgicos ha generado una actividad programada en 2013 de 1.204 intervenciones, de las que 1.038 se han facturado en régimen de hospitalización y tan solo las 166 restantes mediante cirugía mayor ambulatoria, lo que supone que el gasto global asumido por la Comunidad Autónoma en las intervenciones con ingreso hospitalario haya alcanzado el 96% del total facturado.

Dado que los procesos quirúrgicos llevados a cabo en el ejercicio fiscalizado a través del concierto han sido en su mayor parte prestados en régimen de hospitalización, podría valorarse la conveniencia de identificar y clasificar dichos procesos concertados distinguiendo entre aquellos que requieran hospitalización y aquellos otros que puedan ser prestados en régimen de cirugía ambulatoria, propiciando cambios organizativos que faciliten el adecuado impulso de estos últimos, lo que permitiría alcanzar una mayor eficiencia asistencial al acortar el periodo postoperatorio de los pacientes y disminuir sensiblemente los costes del proceso, permitiendo aplicar tarifas más económicas⁴⁰.

II.7.6. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)

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

⁴⁰ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

sus fines, cuyo objeto es la promoción económica y el fomento del desarrollo económico de La Rioja.

Desde su creación y hasta 2003 la Agencia estuvo adscrita a la Consejería de Hacienda y Empleo. En aplicación del Decreto 5/2003 pasó a estar depender de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico y, a partir del 3 de julio de 2007, de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo.

A través de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2008, y con motivo de la reestructuración departamental y la creación de la nueva Consejería de Industria, Innovación y Empleo, se adaptó la Ley de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja en cuanto a sus objetivos y funciones.

La Agencia se rige por el derecho privado, salvo en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la Ley General Presupuestaria 47/2003, de 28 de noviembre, y en la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia.

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

Sobre la adecuación de la Agencia como entidad empresarial, debe significarse que la Ley 3/2003, de 3 de marzo, recoge en la regulación de estas personificaciones jurídicas, en el Capítulo tercero de su Título II, que son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, precisando que excepcionalmente, se les podrá encomendar mediante Ley de creación, la realización de actuaciones de fomento siempre y cuando las mismas se consideren accesorias de las funciones y competencias principales atribuidas a la Entidad.

Como se viene señalando en fiscalizaciones anteriores, dado que la ADER tiene como actividad principal el fomento de la actividad económica de La Rioja, que se materializa en la gestión de diferentes líneas de subvenciones, debe concluirse que la Agencia no es asimilable al ámbito funcional establecido por la Ley 3/2003 para las entidades públicas empresariales⁴¹. De hecho, el régimen contable aplicado por la Agencia es el de la contabilidad pública y su presupuesto de gastos tiene carácter limitativo.

⁴¹ La Agencia, siguiendo la misma línea argumental de las alegaciones presentadas en anteriores Informes de Fiscalización, señala que su naturaleza como Entidad pública empresarial se fundamenta en un conjunto de actividades prestacionales y de gestión de servicios que su Ley de creación le asigna, más allá de su actividad de promoción económica, indicando que el criterio presupuestario no es el único existente para medir y evaluar el conjunto de actividades llevadas a cabo por la Agencia. Una vez más, estas consideraciones no pueden ser aceptadas debido a que la actividad central y principal de la Entidad, y la que absorbe la mayor parte de sus recursos, es la gestión de las más de 38 líneas de subvenciones y ayudas desarrolladas, que suponen un total de 1.284 expedientes, tal y como queda evidenciado en términos cuantitativos en la cuenta del resultado económico patrimonial y en la liquidación del presupuesto de la entidad, donde se constata que los ingresos de gestión ordinaria por prestación de servicios únicamente cubren el 0,07% de los ingresos del periodo fiscalizado. Asimismo, este mismo criterio queda confirmado y fundamentado por la adscripción y pertenencia de la Agencia al sector público administrativo de la Comunidad Autónoma (y no al sector empresarial), es decir, por su consideración como sujeto integrante del denominado "Sector administraciones públicas", de acuerdo con la clasificación elaborada por el INE-Banco de España-IGAE en el marco del Sistema Europeo de Cuentas SEC'95, tal y como se expone en el apartado II.5 relativo al análisis de la Estabilidad Presupuestaria.

A) Control interno

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

El primero mediante la obligación de presentar un informe anual al Parlamento de La Rioja sobre la gestión económica de la Agencia, y el segundo a través de la Consejería a la que está adscrita la Agencia, que será la que tenga asignadas competencias en materia de promoción del desarrollo económico. En la fiscalización se ha constatado la formulación y elevación por parte del Presidente de la Agencia al Parlamento del informe de gestión económica de la ADER correspondiente al ejercicio 2013. Sin embargo, no se ha tenido constancia de la realización de ningún control de eficacia y economía por parte de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo.

Por otra parte, la Entidad dispone en su organización de una unidad de control interno, integrada por un técnico contratado en 1998, que realiza un control legal de los actos administrativos de la Entidad.

B) Cesión global de activo y pasivo de ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. a ADER

Durante 2013 tiene lugar la cesión global de activo y pasivo de la sociedad ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. a la Agencia en el marco de la reestructuración del sector público iniciado en 2012 mediante la aprobación de la Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tendiendo lugar la inscripción de la escritura pública de cesión en el Registro Mercantil con fecha 30 de abril de 2013. La mencionada cesión afecta a los estados financieros de la Agencia, como se verá más adelante, especialmente en relación con los activos corrientes en estado de venta, los fondos propios y los pasivos financieros.

C) Liquidación presupuestaria

El presupuesto inicial aprobado en 2013 ascendió a 34.077 miles de euros, un 13,6% inferior al ejercicio 2012. Durante el ejercicio 2013 se efectuaron tres modificaciones presupuestarias: dos transferencias de crédito por importe total de 435 miles de euros y una incorporación de crédito por importe de 47.866 miles de euros, situándose las obligaciones reconocidas en 29.764 miles de euros, con un grado de ejecución del 36%, según el siguiente detalle.

Cuadro 72. Obligaciones reconocidas ADER 2013

(miles de euros)

Concepto	Importe
Gastos de personal	2.280
Gastos en bienes corrientes y servicios	1.923
Gastos financieros	252
Transferencias corrientes	1.932
Inversiones reales	21
Transferencias de capital	19.767
Activos financieros	1.507
Pasivos Financieros	2.082
Total	29.764

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

Cuadro 73. Incorporación de remanentes ADER

(miles de euros)

Ejercicio	Presupuesto Inicial	Incorporación de Remanentes	Presupuesto Final	Gastos Comprometidos	Obligaciones Reconocidas	Remanentes de Crédito
2011	42.346	23.973	66.319	57.175	24.870	41.449
2012	39.425	35.690	75.115	64.752	23.854	51.261
2013	34.077	47.866	81.943	62.997	29.764	52.180

Como se ha expuesto en Informes anuales anteriores, esta falta de representatividad de los créditos anuales iniciales aprobados para la Agencia debe corregirse aplicando para aquellas operaciones con alcance plurianual, como son las subvenciones o ayudas de la Agencia a proyectos de inversión cuyo periodo de maduración o ejecución supera el año natural, las normas de gestión presupuestaria establecidas recurrentemente en las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma relativas a la asunción de compromisos de gastos de carácter

plurianual, que posibilitan anualizar las ayudas conforme al programa de realización de la inversión subvencionable, lo que permitiría la adecuación de los créditos presupuestarios a la ejecución real de los proyectos subvencionados.

Los derechos reconocidos por la Agencia en 2013 ascendieron a 26.428 miles de euros, constituyendo la principal fuente de financiación las transferencias corrientes y de capital recibidas de la Administración General de la Comunidad, que en 2013 ascendieron a un importe conjunto de 24.726 miles de euros, y representaron el 93,6% de los ingresos presupuestarios de este ejercicio.

En el análisis efectuado sobre la liquidación presupuestaria de la Entidad, se observa un aumento significativo de los ingresos procedentes de reintegros por subvenciones, que ascienden en el ejercicio a un total de 580 miles de euros, frente a los 13 miles de euros registrados en 2012. El epígrafe "Otros Ingresos" (458 miles de euros), presenta un significativo aumento de derechos registrados en relación con el ejercicio anterior (42 miles de euros), principalmente por el ingreso de comisiones de avales concedidos por un total de 283 miles de euros, así como por la incorporación de operaciones de ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios S.A.U. tras la cesión global de su activo y pasivo a ADER, por importe de 75 miles de euros, que al ser ingresos procedentes de la cesión de una entidad participada por ADER, e independientemente del motivo del ingreso, se debería haber clasificado como un ingreso patrimonial, en el Capítulo 5.

Finalmente, el resultado y saldo presupuestarios registrado por la Entidad en 2013 presentan importes negativos por 1.254 y 3.336 miles de euros, respectivamente.

D) Situación patrimonial

La contabilidad de la Agencia se ha adaptado al PGCP de La Rioja, aprobado por la Orden 18/2013, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, que deroga la Orden de 3 de diciembre de 1998 de la Consejería de Hacienda y Promoción Económica por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la CAR, de aplicación para las cuentas del ejercicio 2013, de acuerdo con lo establecido en la disposición final única de esta norma.

En la revisión efectuada sobre la situación patrimonial de la Agencia se ha constatado:

- El inmovilizado material estaba integrado, fundamentalmente, por el inmueble en el que tiene su sede social la Agencia, cuya utilización, gestión y administración fue transferida en 1998 por la entonces Consejería de Hacienda y Promoción Económica, con un valor de 2.110 miles de euros. La contrapartida de este activo figura registrada en la cuenta Patrimonio recibido en adscripción. Sobre el control de estos bienes, debe señalarse que la Agencia ha implantado un registro de inventario debidamente conciliado con los respectivos saldos de las rúbricas contables del inmovilizado material.
- En relación con el activo corriente de la Agencia, el valor contable de las existencias incorporadas desde la extinta sociedad ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios S.A, asciende a 21.973 miles de euros, destacando, como activo en estado de venta, las parcelas para promoción de infraestructuras industriales ubicadas en el Municipio de Arnedo, por importe de 18.854 miles de euros.
- Se mantiene pendiente de registro en el inmovilizado material y en el patrimonio del balance de situación un inmueble recibido en adscripción en 2007 de la Consejería de Hacienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al no haberse determinado su valor neto contable.
- La ADER es titular de una cartera de participaciones accionariales de carácter permanente en las sociedades que se detallan a continuación, en su mayor parte provenientes de la adscripción de activos realizada en 1998 por la Administración de la CA, en virtud de las previsiones recogidas en su Ley de creación para la formación del patrimonio de la Agencia.

Las participaciones accionariales de la Agencia en sociedades mercantiles, al cierre del ejercicio 2013, tenían carácter minoritario y presentaban los siguientes valores:

Cuadro 74. Participaciones societarias ADER

(miles de euros)

Sociedad	% Participación	Valor contable 31-12-13	Provisiones depreciación 31-12-13
GESTUR, S.A.	25	871	0
RICARI, S.A.	34	1.704	660
Gas Rioja, S.A.	11,14	301	0
ENSAFECA S.L.	0,00586	0	0
GIET, S.L.	0,17143	6	0
IBERAVAL, S.G.R.	7,88	2.000	0
TOTAL	0	4.882	660

En el análisis realizado sobre la valoración de la cartera de los valores de la Agencia se ha constatado que las provisiones registradas para las participaciones en las sociedades GESTUR, S.A. e Iberaval, S.G.R. se encontraban infravaloradas globalmente, al cierre del ejercicio 2013, en 1.292 miles de euros, situación que viene motivada por la imposibilidad de disponer de la información contable necesaria de las entidades participadas antes de la finalización del plazo exigido para la formulación y aprobación de las cuentas de la Agencia.

- Los deudores presupuestarios al cierre del ejercicio 2013 ascendían a 97.547 miles de euros, lo que representa una disminución interanual del 2,5% respecto a los existentes a 31 de diciembre de 2012, correspondiendo, en su mayor parte (94.231 miles de euros) a transferencias corrientes y de capital aprobadas pero no desembolsadas por la Administración General de la Comunidad. Sobre el resto de estos derechos de cobro (3.316 miles de euros), se ha constatado que dos de los deudores, que estaban provisionados en su totalidad, y cuyo saldo ascendía a 2.306 euros, se hallaban en 2013 en situación concursal y de liquidación, por lo que se debió reconocer la correspondiente pérdida en la cuenta de resultados de dicho ejercicio.

- La cesión del activo y pasivo de ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios S.A. durante 2013 ha supuesto la integración de los resultados acumulados negativos de ejercicios anteriores por 558 miles de euros y un resultado negativo del propio ejercicio de 316 miles de euros. Asimismo, ha dado lugar al reconocimiento de un pasivo por deudas financieras a largo plazo y corto plazo, por importe de 15.281 y 3.319 miles de euros, respectivamente.

- El resultado económico-patrimonial de la Agencia presenta un saldo negativo de 895 miles de euros, frente al ahorro de 6.558 miles de euros obtenido en 2012, principalmente debido, por un lado, al aumento de las transferencias y subvenciones concedidas en un 16% respecto de 2012, hasta situarse en los 21.699 miles de euros y, por otro lado, al menor importe de transferencias recibidas, en su mayor parte de la CAR, que suponen en el ejercicio 24.726 miles de euros, frente a los 30.163 miles de euros obtenidos en 2012.

E) Gastos de personal

El detalle de las obligaciones reconocidas en 2013 como gastos de personal del ejercicio, es el siguiente:

Cuadro 75. Gastos personal ADER

Concepto	Importe (miles de euros)
Altos cargos	61
Funcionarios	281
Personal laboral	1.410
Incentivos al rendimiento	3
Cuotas, prestaciones y otros gastos sociales	526
Total	2.281

Todos los gastos incluidos en el capítulo de gastos de personal se corresponden a los sueldos y salarios y a los seguros sociales asociados a los mismos.

El detalle de los efectivos de la Entidad en el ejercicio fiscalizado se presenta a continuación:

Cuadro 76. Variación interanual personal ADER

Categoría	Ejercicio 2012	Altas	Bajas	Ejercicio 2013
Alto Cargo	1	0	0	1
Funcionario	9	0	1	8
Laboral Indefinido	44	3	0	47
Laboral Temporal	5	0	2	3
Total	59	3	3	59

F) Subvenciones gestionadas por la Agencia

La actividad subvencionadora de la Agencia se canaliza a través de 33 líneas de ayuda, cuyo gasto en términos de obligaciones reconocidas se detalla a continuación:

Cuadro 77. Subvenciones ADER. Obligaciones reconocidas
(miles de euros)

Artículos presupuestarios	Rúbrica	Obligaciones reconocidas
TRANSFERENCIAS CORRIENTES		
44	A Empresas públicas y otros entes de la CA	108
46	A Corporaciones locales	34
47	A Empresas privadas	27
48	A familias e instituciones sin fines de lucro	1.741
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		
74	A Empresas públicas y otros entes de la CA	30
76	A Corporaciones locales	0
77	A Empresas privadas	18.918
78	A familias e instituciones sin fines de lucro	818
TOTAL		21.676

Se ha efectuado una revisión del contenido de las bases reguladoras y convocatorias de 9 líneas de subvención para verificar los criterios de evaluación y valoración establecidos en las mismas. El análisis se ha completado con una muestra de 9 expedientes, habiéndose puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- En los expedientes analizados correspondientes a las líneas de subvención que se relacionan a continuación, las bases reguladoras y/o las convocatorias establecían la obligatoriedad de que las actividades o inversiones subvencionables no se iniciaran con anterioridad a la presentación de las solicitudes, actuaciones de las que no se ha tenido constancia expresa de su realización en las comprobaciones efectuadas en la fiscalización: Ayudas para el fomento de la investigación, desarrollo e innovación, a través de la realización de proyectos de I+D y proyectos de innovación. (LINEA ID); Ayudas destinadas a pymes del sector industrial, comercio mayorista y de servicios (GEN); Programa de energías renovables, ahorro y eficiencia energética y protección del medioambiente (EMA); Fomento de industrias agroalimentarias (IAA); Realización de proyectos de investigación y desarrollo I+D (IDD); Programa de ayudas para estructuras y sistemas TIC (TIC); Programa Trabajos previos al desarrollo de proyectos de I+D+i (DPT); y Ayudas a operaciones de préstamo y arrendamiento financiero para la financiación de activos fijos (FIN),.

- En las bases reguladoras de las ayudas correspondientes a las líneas de ayuda seleccionadas, en las que se establece un rango de valores a aplicar a los criterios de otorgamiento de las ayudas, no se ha incluido la forma en que se distribuyen las puntuaciones dentro de cada rango, ni se han establecido medios distintos de las bases reguladoras para dar publicidad a la forma en que evaluarán las solicitudes y se otorgarán las ayudas. En alegaciones, se informa que las bases

reguladoras aprobadas para el período de programación 2014-2020 ya han tenido en cuenta dichos aspectos.

- En las bases reguladoras para las que no se establece un tipo fijo de intensidad de ayuda, no se indica cómo la puntuación de los criterios se traduce en una u otra intensidad de ayuda. En alegaciones, se informa que las bases reguladoras aprobadas para el período de programación 2014-2020 ya han previsto intensidades fijas y/o criterios cuya puntuación se traduce en una intensidad cierta.

- Los informes técnicos individuales facilitados para cada expediente no describen de forma clara el motivo o la forma en la que se determinan las puntuaciones asignadas en función de los criterios establecidos en las bases reguladoras y las convocatorias⁴².

- Con carácter general en los expedientes analizados se ha observado el incumplimiento del plazo máximo de seis meses para la resolución y notificación de la concesión de las ayudas establecido en el art. 25.4 del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el Sector Público de La Rioja.

G) Contratación administrativa

El régimen jurídico de su actividad contractual se regula en el capítulo III del Reglamento Interno de la Agencia aprobado por Acuerdo de Consejo de Administración de 1 de diciembre de 2008.

La Agencia, como poder adjudicador, se rige respecto a los contratos sujetos a regulación armonizada por lo establecido en el art. 190 TRLCSP. No obstante, no ha elaborado las instrucciones a las que se refiere el art. 191 del TRLCSP aplicables a la adjudicación de los contratos no sujetos a regulación armonizada, por lo que a los mismos se aplica igualmente lo previsto en el citado artículo 190, conforme a la DT 5ª.

En la revisión efectuada sobre los gastos corrientes en bienes y servicios se ha puesto de manifiesto la utilización habitual por ADER del procedimiento adjudicación directa a través de contratos menores en vez de la utilización de los procedimientos abiertos y restringidos. Sobre la práctica descrita, es preciso señalar, como se viene señalando en fiscalizaciones anteriores, que si bien el procedimiento no es incorrecto en base a lo especificado en el TRLCSP, el procedimiento normal de contratación es el abierto, y un empleo excesivo de los procedimientos de adjudicación

⁴² A pesar de que en alegaciones se indica que en las hojas de valoración incluidas en cada expediente se refleja y acreditan los criterio y baremación de los puntos otorgados en cada ayuda, en los informes técnicos de evaluación examinados no se explica de modo razonado el método seguido para determinar la puntuación otorgada a cada uno de los criterios contemplados en las bases reguladoras y convocatorias, así como su distribución entre los diferentes componentes en que se subdivide cada criterio.

directa puede afectar a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación que rigen la adjudicación de los poderes adjudicadores (art. 191 TRLCSP)⁴³.

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de contratos menores con proveedores que representan una facturación de 103 miles de euros, lo que supone el 5% del total de obligaciones reconocidas en el capítulo 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios”, no habiéndose detectado incidencias significativas.

II.7.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres

II.7.7.1. MARCO GENERAL

En el ejercicio fiscalizado la normativa aplicable a la Comunidad en esta materia estaba integrada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y la Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula en el ámbito de la CAR una red de apoyo a la mujer embarazada. Esta norma autonómica específica, fruto de una iniciativa legislativa popular, surge con la finalidad de hacer posible la existencia en la Comunidad de una red solidaria de ayuda a las mujeres embarazadas, que sirva para sistematizar y potenciar los recursos disponibles, promoviendo la existencia de unidades de asistencia y asesoramiento a la mujer embarazada que le proporcionen información detallada sobre los recursos de protección social existentes.

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

⁴³ En las alegaciones presentadas, la Entidad muestra su disconformidad con las apreciaciones expuestas en el informe, entendiendo que la utilización de los contratos menores no implica una vulneración de la legalidad vigente o un incumplimiento de los principios básicos que ordenan la contratación pública, añadiendo que se trata simplemente del uso administrativo de una figura contractual admitida en Derecho, que facilita una contratación rápida y efectiva de los servicios o suministros que requiere la Administración en general y esta organización en particular, sin vulnerar por ello los citados principios.

Respecto a lo alegado, es preciso señalar en primer lugar que en el informe no se indica en ningún caso que ello suponga un incumplimiento legal, constatándose, eso sí, que la Entidad utiliza de forma habitual la adjudicación directa en vez de los procedimientos ordinarios de adjudicación que son el abierto o el restringido. Bajo estas consideraciones, se advierte que el procedimiento de adjudicación directa a través de contratos menores permite excepcionar los principios de publicidad y concurrencia en beneficio de una tramitación más sencilla y ágil cuando se cumplen determinados requisitos económicos y temporales, como son su escasa cuantía y una duración no superior a un año. Por consiguiente, su utilización debería restringirse lo máximo posible, permitiendo que con la publicidad de los procedimientos aumente la concurrencia de proveedores y la obtención de ofertas económicamente más ventajosas.

II.7.7.2. DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POR SEXO Y ACTIVIDAD

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

Cuadro 78. Igualdad hombres y mujeres. Efectivos 2013

EJERCICIO	Consejerías y sus OOAA		Docencia no Universitaria		Instituciones sanitarias	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2013	37%	63%	33%	67%	21%	79%

II.7.7.3. RECURSOS AFECTADOS Y ACTUACIONES

El Plan Integral de la Mujer se estructura en cinco áreas del Gobierno de la Rioja en las que se coordina la adopción de 49 objetivos y 145 medidas dirigidas a cinco ámbitos de actuación, con la previsión presupuestaria que expone a continuación:

Cuadro 79. Plan Integral de la Mujer. Previsiones presupuestarias

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

La Comunidad no ha establecido un programa presupuestario específico para registrar la ejecución de las medidas establecidas en el Plan. En el ejercicio 2013, destacan las medidas llevadas a cabo desde la Consejería de Salud y Servicios Sociales en el plano de la igualdad de oportunidades y de conciliación de la vida laboral y familiar por un importe aproximado conjunto de 195 miles de euros, así como las tramitadas desde la Consejería de Industria, Innovación y Empleo a través de líneas de ayuda destinadas al fomento del empleo estable y la puesta en marcha en las empresas de planes de acción positiva para la conciliación de la vida laboral y familiar, la no discriminación y la igualdad, por un importe conjunto aproximado de 369 miles de euros.

II.8. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

II.8.1. Consideraciones Generales

A) Regulación Jurídica

La fiscalización de la contratación de la Comunidad Autónoma se ha llevado a cabo de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 11 de la LOTCu, de 12 de mayo de 1982, 39 y 40 de la LFTCu, de 5 de abril de 1988 y 29 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público que derogó la anterior normativa entrando en vigor el 16 de diciembre de 2011.

Asimismo y en cuanto no se opongan a las mencionadas leyes, se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el RGLCAP, y demás normas de desarrollo reglamentario.

Con fecha 11 de abril de 2009 se publicó la Resolución de 6 de abril de 2009, de la Presidencia del tribunal de Cuentas, por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de 26 de marzo de 2009, que aprueba la Instrucción General relativa a la remisión al tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las resoluciones de contrataos y convenios celebrados por las Entidades del sector Público Estatal y Autonómico, que resulta de aplicación a los órganos de contratación de las Comunidades Autónomas que carezcan de órgano de control externo propio (OCEX) y las Ciudades Autónomas.

B) Contratos examinados

Para facilitar a las entidades el cumplimiento de lo establecido en los artículos 29 del TRLCSP y 40.2 de la LFTCu, el Tribunal de Cuentas ha dictado la Instrucción general relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos y convenios celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico, aprobada por su Pleno en su sesión celebrada al 26 de marzo de 2009, aplicable a la contratación sujeta a la LCSP. En la citada Instrucción se precisa la información y la documentación contractual que los organismos y entes públicos deben remitir al Tribunal de Cuentas.

En resumen, la Instrucción obliga a los órganos de contratación a remitir una relación de todos los contratos celebrados en el ejercicio precedente, excluidos los contratos menores. Además, en concordancia con lo establecido en el artículo 29 de la LCSP, se determinan los contratos, según tipo y cuantía, cuyos expedientes, debidamente extractados, deben ser remitidos asimismo al Tribunal de Cuentas.

En cumplimiento de todo ello, la Comunidad Autónoma de La Rioja ha remitido adecuadamente al Tribunal las Relaciones Certificadas acreditativas de la contratación celebrada durante el ejercicio 2013.

Finalmente, cabe añadir que, con carácter general se han apreciado deficiencias en la remisión por la CAR de las comunicaciones referidas a la ejecución, cumplimiento y extinción de los contratos que prevé la Instrucción sobre la emisión de información y documentación a que se ha hecho referencia anteriormente, comunicaciones que debieron efectuarse en los plazos establecidos -tres meses desde la formalización o desde la producción del hecho del que derive la obligación de comunicación- en el artículo 29 de la LCSP.

Se ha comunicado al Tribunal de Cuentas la formalización, durante 2013, de 73 contratos por un importe de 115.953 miles de euros.

Cuadro 80. Total contratos recibidos

(miles de euros)

AÑO 2012	Nº CONTRATOS	IMPORTE
Administración General	33	36.041
Organismos autónomos	13	25.154
Empresas	27	54.758
TOTAL	73	115.953

Se han examinado 19 contratos adjudicados durante el ejercicio 2013 con un importe total de 75.710 miles de euros que suponen el 26% del número y el 65% del importe de los formalizados en 2013, con el siguiente desglose:

Cuadro 81. Contratos examinados

(miles de euros)

Consejerías/Entes	A2		NEGOCIADO		TOTAL	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	1	2.467	0	0	1	2.467
O.P. Política Local y Territorial	8	12.960	0	0	8	12.960
Salud y Servicios Sociales	3	7.383	0	0	3	7.383
IRVISA	1	363	0	0	1	363
Servicio Riojano de Salud	0	0	3	7.146	3	7.146
Fundación Rioja Salud	1	41.857	1	3.419	2	45.276
Fundación Hospital Calahorra	1	115	0	0	1	115
TOTAL	15	65.145	4	10.565	19	75.710

Junto con los contratos, que se relacionan en el anexo III.1, se han examinado los correspondientes expedientes administrativos de las diferentes actuaciones practicadas desde la preparación hasta la formalización documental de cada uno y la ejecución.

II.8.2. Incidencias comunes a los diversos tipos de contratos

II.8.2.1. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

La inversión de fondos públicos y el consiguiente gasto que la mayoría de los contratos implica sólo puede justificarse por la existencia de una auténtica, efectiva y concreta necesidad de interés

público motivadora de la tramitación de cada expediente; consecuentemente con este planteamiento, en los artículos 22 del TRLCSP y 73.2 del RGLCAP, se otorga una significativa relevancia a este extremo estableciéndose en los mismos que todo expediente de contratación ha de comenzar con esta justificación.

La falta de concreción en los expedientes de la necesidad de los contratos supone, además, una vulneración de la prohibición de celebrar contratos innecesarios, establecida con carácter general para todos los entes, organismos y entidades del sector público, una vulneración de la prohibición de celebrar contratos innecesarios.

Al respecto, se han apreciado las siguientes deficiencias:

En general, no se ha justificado suficientemente la necesidad de celebración de la mayoría de los contratos analizados. En este sentido, los informes sobre la justificación de la necesidad aportados o bien se limitan a mencionar la competencia, la forma de financiación o a describir el objeto del contrato o, son sumamente genéricos, sin concretarse las necesidades supuestamente existentes, en ese preciso momento, que dieron lugar a la tramitación de los respectivos expedientes con los consiguientes gastos)⁴⁴.

a) En el caso del contrato de obras de red de caminos y desagües de la zona de concentración parcelaria de Bergasa (número 1 del anexo III.1), tras remitir al Decreto por el que la concentración parcelaria de la zona de Bergasa fue declarado de utilidad pública y urgente ejecución en 2010, no determina específicamente ni el objeto ni las necesidades que determinan y justifican la contratación del presente contrato, estableciéndose la siguiente motivación: *“Los contratos de concentración se encuentran en fase muy avanzada, por lo que se considera necesario dotar a la zona de una red básica de caminos, desagües, accesos y obras de fábrica, imprescindibles para el normal funcionamiento de la actividad agraria, ya que la red de caminos existentes es inadecuada e insuficiente”*.

b) La misma falta de concreción de la necesidad presenta el contrato de obras para la construcción de tres glorietas en la ctra LR-202, en la intersección con LR-2019, en la intersección con LA-310 y el núcleo urbano de Anguciana (número 4 del anexo III.1) en el que tras establecer que el fundamento es la *mejora de la seguridad en las tres intersecciones*, se limita a dar unas justificaciones claramente insuficientes tales como: *“Intersección de las carreteras LR-202 y LR-310 (En Cihuri), en este punto aunque no se han detectado accidentes de consideración existe una problemática similar al caso anterior y se ha venido reiterando la necesidad de su construcción por parte del Ayuntamiento de Cihuri desde hace varios años”*.

c) En el supuesto del contrato de obras para el acondicionamiento de la carretera LR-289 (de la LR-285 en Ventas del Baño a LR-287, en Alfaro), (número 5 del anexo III.1), después de manifestar una justificación genérica, *“La carretera LR-289 constituye uno de los principales accesos a la localidad de Ventas del Baño desde Alfaro y también desde Grávalos, aunque en menor medida. Asimismo, es un lugar de paso para el tráfico que comunica Aguilar del río Alhama y Cervera. Concretamente, el tramo que discurre entre la LR 285 y la LR- 385 necesita de un conjunto de actuaciones, ya que el paso del tiempo ha motivado una intervención”*, se limita a describir las

⁴⁴ La expresión utilizada por este Tribunal “en general no se ha justificado suficientemente la necesidad de celebración de la mayoría de los contratos analizados”, no determina que todos los contratos analizados estén afectados por la misma deficiencia. A estos efectos, en los contratos cuya justificación ha sido declarada expresamente como injustificada por este Tribunal, no se ha acreditado suficientemente en fase de alegaciones la existencia de una necesidad de interés público auténtica, efectiva, concreta y puntual que justificase la necesidad de inversión de fondos públicos. (art 22 TRLCSP), confundiendo en algunos supuestos el objeto con la necesidad, remitiéndose a leyes que no recogen la necesidad de la celebración del contrato fiscalizado sino la regulación de una materia, aludiendo a la competencia de la Comunidad Autónoma u otras motivaciones igualmente insuficientes.

obras objeto del contrato. La misma crítica se repite respecto de los contratos números 6 a 10 del anexo III.1.

d) Genérica e insuficiente resulta la justificación de la necesidad de celebración del contrato de servicio para el mantenimiento integral del Centro de Atención a Personas con Discapacidad Psíquica Santa Lucía de Fuenmayor, (número 15 del anexo III.1), así como de la falta de medios personales y la no conveniencia de ampliación de los mismos tratándose de un contrato de tracto sucesivo que se lleva prestando desde octubre de 1998. A este respecto, tras exponer que se *“plantea una actuación instrumental para lograr aumentar la mejora en su protección, tutela y asistencia necesarias e intentar conseguir así el desarrollo integral de estas personas”*, se hace alusión a la necesidad de mantenimiento del contrato en *“base a los inconvenientes derivados para la Administración para formar y controlar a las personas que compondrían la plantilla y abastecer de medios materiales para su realización, así como el costo de sus retribuciones”*, sin especificarlas. Igual deficiencia se produce respecto de los contratos 17 y 18 del anexo III.1⁴⁵.

e) La misma deficiencia mencionada en el apartado anterior se repite respecto del contrato de servicio de atención residencial de menores sujetos a medidas de protección por parte de la C.A de La Rioja (número 16 del anexo III.1), en el que tras poner de manifiesto que se trata de una competencia de la Consejería, se limita a establecer: *“la justificación se encuentra en la carencia tanto de medios organizativos, como personales y materiales con los que cuenta la Administración Pública para ofrecer el servicio con las especialidades que la prestación requiere en cuanto a las horas en las que se debe prestar y en la forma para su prestación, de acuerdo a lo dispuesto en los pliegos”*.

II.8.2.2. TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE

1) En la mayor parte de los contratos de obras analizados no se justificó suficientemente la elección del procedimiento y los criterios de adjudicación, como se establece en los artículos 109 y 150 del TRLCSP. La adjudicación por procedimiento abierto, mediante varios criterios se justificó en la generalidad de los casos a través de una remisión de manera repetitiva y puramente formularia, en la complejidad de la obra, en la necesidad de valoración de otros criterios además del precio y en la posibilidad de que la prestación puede ser mejorada.

2) El contrato de ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores cuya guarda se ejerce a través del acogimiento residencial (número 18 del anexo III.1) se tramitó por procedimiento de urgencia motivándose en la necesidad de continuar prestandose el servicio debido al cese en la prestación del mismo por la entidad que en la actualidad prestaba el servicio, que ya puso de manifiesto su voluntad de no prorrogar la prestación del mismo el 28 de agosto de 2012, si bien, debido a que no cumplió el plazo de preaviso señalado en las cláusulas contractuales, el contrato se prorrogó hasta el 31 de mayo de 2013. Los hechos descritos evidencian que ha existido tiempo suficiente para la tramitación de un expediente por el procedimiento ordinario y así, no emplear innecesariamente el procedimiento de urgencia que se caracteriza por reducir a la mitad los plazos de licitación, adjudicación y formalización (artículo 112 del TRLCSP).

3) El objeto del contrato del número 14 del anexo III.1 era la gestión de servicios de diagnóstico por la imagen, prestados mediante las técnicas de Resonancia Nuclear Magnética, Tomografía Axial

⁴⁵ En contestación a las alegaciones recibidas en este Tribunal, no se ha justificado suficientemente que la externalización de estos servicios fuera más conveniente y económica, faltando la aportación de cifras, estudios u otros elementos objetivos que lo justifiquen suficientemente.

Computerizada y Radiología Convencional para los pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja. En principio, y de acuerdo con la Disposición Adicional 3ª de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012 y el Convenio de Colaboración suscrito al efecto, tales servicios asistenciales habían sido integrados en el Servicio Rojano de Salud desde noviembre de 2012. En relación con ello, la Instrucción de la Fundación de 21 de diciembre de 2012 de “contratación de servicios de la Fundación Rioja Salud”, expresamente limita la capacidad de contratar servicios al indicar que deberán contratarse servicios completos y no compartidos por empleados públicos, para evitar la confusión de funciones y tareas, lo que atendido el objeto anteriormente referido no se ha evitado en la contratación de referencia⁴⁶.

II.8.2.3. PUBLICIDAD

a) No consta en la documentación remitida a este Tribunal publicación en los diarios oficiales correspondientes (BOE, BOLR, DOUE), según proceda, de la formalización del contrato de mantenimiento integral del Centro de Atención a Personas con discapacidad psíquica Santa Lucía de Fuenmayor (número 15 del anexo III.1) así como del contrato de gestión de servicios públicos número 14 del anexo III.1⁴⁷.

II.8.2.4. PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES E INFORMES DE VALORACIÓN DE OFERTAS⁴⁸

a) En la mayor parte de los contratos analizados, se utilizaron modelos de pliegos de cláusulas particulares de carácter excesivamente genérico. Estos modelos de pliegos, con el informe del Servicio Jurídico, están redactados atendiendo sólo al tipo de contrato y al procedimiento de adjudicación resultando aplicados indistintamente a contratos de naturalezas diversas, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 115 TRLCSP, que prevé la utilización de modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga. Estos modelos de pliegos de contratos de naturalezas, objetos y condiciones tan diversos, exigen dejar sin concreción numerosos aspectos sustantivos de los contratos, que a posteriori se concretan respecto de cada contrato con el prolijo y en ocasiones confuso clausurado de los denominados cuadros de datos técnicos- administrativos, lo que impide considerar cumplido el requisito de informe de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) por el Servicio Jurídico.

b) En la mayoría de los contratos de obras analizados, entre los criterios a los que se atribuyó mayor puntuación para la adjudicación de las obras figuraba la *memoria de ejecución*, con lo que, en términos generales, se valoraba el grado de conocimiento del proyecto y de la problemática concreta que presentaban las obras, así como la propuesta para su resolución, aspectos que en su mayor parte tendrían que haber estado determinados y resueltos en el propio proyecto, como establece el artículo 123 del TRLCSP.

c) En los PCAP de los contratos números 2 a 10 no se especificó suficientemente la forma de determinación ni de valoración de las ofertas respecto de la mayoría de los criterios cuya

⁴⁶ Pese a lo indicado en alegaciones respecto a que se mantiene la titularidad patrimonial de ambos organismos, el objeto del contrato lo constituye la gestión de la prestación de un servicio asistencial que, de acuerdo con la Ley 7/2011 indicada, había quedado integrado en el Servicio Rojano de Salud.

⁴⁷ En fase de alegaciones se envía una hoja sin fecha ni firma en la se determina la publicación de la formalización del contrato nº 15 el 15-07-2013.

⁴⁸ Subepígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

ponderación no se realiza en base a una fórmula matemática (medidas medioambientales, mejoras en servicio postventa, valor técnico de la oferta, conocimiento del proyecto...). Por su parte, en el informe de valoración de ofertas del contrato número 2, con posterioridad a la apertura de los sobres y, por tanto, al conocimiento de la documentación de los licitadores, se procedió a realizar una subbaremación de los criterios lo que resulta contrario a los principios de transparencia, publicidad y objetividad, rectores de la contratación pública.

d) En la Base octava, apartado C, del PCAP del contrato de obras para construcción de cinco viviendas unifamiliares de régimen general en c/ Antonio Machado, Fase I, (número 2 del anexo III.1), si bien el criterio económico representaba un 55% del total del contrato, esta relevancia del valor económico queda reducida por el hecho de no poder resultar adjudicatario del contrato aquellas ofertas que no alcanzasen un mínimo de 20 puntos respecto del criterio de *análisis pormenorizado técnico (40 puntos)*, criterio este último que requiere una valoración subjetiva.

Igual crítica se repite en relación con el contrato de servicio de atención residencial de menores sujetos a medidas de protección por parte de la C.A de La Rioja (número 16 del anexo III.1) así como al contrato de servicio para la ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores cuya guarda se ejerce a través del acogimiento residencial (número 18 del anexo III.1).

e) En varios contratos se ha constatado el uso de métodos o fórmulas de valoración o de ponderación del criterio económico que en determinadas circunstancias pudieran alterar la importancia relativa asignada previamente por la aplicación de una fórmula de aproximación a la media de las bajas (contratos números 3 a 10 y 16 del anexo III.1).

f) En el contrato de gestión de servicios de resonancia nuclear magnética, tomográfica axial computarizada y radiología convencional, para los pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja" (número 14 del anexo III.1), por lo que se refiere a los criterios de valoración resulta distinta la ponderación del criterio precio atribuida al lote 1 (75 puntos) y el atribuido a los 3 lotes restantes (50 puntos), pese a la similitud de objeto y sin que conste justificación de tal disparidad de trato. Asimismo, examinados los 4 lotes en los que se divide la contratación se aprecia que los servicios a los que se refiere la contratación recaen en ámbitos aparentemente ajenos a la competencia de la Fundación contratante, sea por la generalidad del servicio o por corresponder los servicios a otras personas jurídicas distintas de las de la Fundación. En los lotes 2 y 3 se prevé el cobro de un canon por la utilización de los bienes cuya titularidad no se acredita corresponda a la citada Fundación.

II.8.2.5. ACTUACIONES DE LAS MESAS DE CONTRATACIÓN⁴⁹

a) En el acta de la Mesa de contratación celebrada el 26 de agosto de 2013 relativa al contrato para la pavimentación y renovación de infraestructuras en el Paseo de la Constitución, (número 7 del anexo III.1), tras la valoración de las proposiciones en los términos establecidos en los artículos 150 y 155 del TRLCSP, la Mesa propuso la adjudicación del contrato a favor de la empresa que obtuvo mayor puntuación en su conjunto y procedió a elevar la propuesta a la Consejería de Obras Públicas, Política Local y Territorial.

El 29 de agosto de 2013, como resultado de un informe solicitado a la Dirección General de los Servicios Jurídicos relativo a la concurrencia de una prohibición de contratar del empresario propuesto como adjudicatario por estar incurso en el supuesto recogido en el artículo 60.1.b del

⁴⁹ Subepígrafe modificado en atención a la documentación remitida en alegaciones.

TRLCSP, se procedió a su exclusión y al inmediato llamamiento a la siguiente empresa cuya oferta era más ventajosa.

Los hechos descritos ponen de manifiesto una deficiente actuación de la Mesa de contratación, que debería haber registrado estas deficiencias de los licitadores con anterioridad a la propuesta de adjudicación.

b) En el contrato de gestión de servicios públicos de resonancia nuclear magnética, tomográfica axial computarizada y radiología convencional, para los pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja. Lotes 2, 3 y 4 (número 14 del anexo III.1) la mesa de contratación procedió a examinar las ofertas económicas de los licitadores, a través de la apertura del sobre B con anterioridad al sobre C (criterios susceptibles de valoración subjetivo que podría alterar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación así como selección de la oferta más económica recogidos tanto en la Instrucción de la Fundación como en el artículo 1 del TRLCSP, aplicable a todo el Sector Público.

II.8.3. Ejecución de contratos

II.8.3.1. CONTRATOS DE OBRAS

a) El contrato de obras de refuerzo de firme de la ctra. LR-416, de la LR-415 a Valdezcaray. Fase II (número 3 del anexo III.1) se formalizó en junio de 2013 por un precio de 803.480 euros y un plazo de 2 meses atendiendo a la reducción del plazo ofertada por el adjudicatario.

En julio de 2013 se levantó ACR, por lo que atendiendo a la duración del contrato las obras deberían finalizar en septiembre de 2013.

La primera certificación aportada se corresponde con julio de 2013 y es de importe 0 ya que *“iniciadas las obras de referencia, se constata que sólo se han realizado trabajos de preparación y replanteos, que no son de abono”*. La última certificación ordinaria remitida se corresponde con agosto de 2013 en el que se ha certificado un 65,42 % del total de las obras.

Finalmente, en noviembre de 2013 se levantó acta de recepción, lo que pone de manifiesto la existencia de un retraso en la recepción de las obras⁵⁰.

b) El contrato de obras de mejora de la travesía de la carretera LR-288 en Alfaro. Fase II (número 6 del anexo III.1) se formalizó en octubre de 2013 por un precio de 1.152.687 euros y un plazo de 8 meses.

En noviembre de 2013 se levantó ACR, por lo que atendiendo a la duración del contrato las obras deberían finalizar en julio de 2014. Al igual que lo analizado en párrafos anteriores, no se ha aportado la última certificación ordinaria final, aunque si se ha aportado la certificación final y el acta de recepción de octubre de 2014, lo que refleja la existencia de un retraso injustificado en la ejecución de las obras sin que conste la incoación del pertinente expediente para exigir la responsabilidad que en su caso correspondiera (art. 222 del TRLCSP)⁵¹.

⁵⁰ Párrafo modificado en atención a la documentación remitida en fase de alegaciones.

⁵¹ En fase de alegaciones ha sido remitida documentación relativa a la existencia de una prórroga de 1 mes solicitada en junio de 2014 motivada, entre otras circunstancias en la aparición de distintas redes municipales cuya presencia no había sido prevista y una 2ª prórroga motivada por la interrupción y ralentización del programa de trabajo debido a que los trabajos a desarrollar por parte de la Conferencia Hidrográfica del Ebro se habían demorado.

c) El contrato de obras para la pavimentación y renovación de infraestructuras en el Paseo de la Constitución (ctra. LR-584) de Arnedo. Fase III (número 7 del anexo III.1), se formalizó en octubre de 2013 por un precio de 805.846 y un plazo de 6 meses.

En noviembre de 2013 se levantó ACR positiva, por lo que atendiendo a la duración del contrato las obras deberían finalizar en mayo de 2014. No consta la última certificación ordinaria, aunque al igual que lo analizado en contratos anteriores ha sido remitida el Acta de recepción y la certificación final, ambas de julio de 2014, reflejando un retraso en la ejecución (artículo 222 TRLCSP) que supone un incremento del 20% respecto del inicialmente conferido para la ejecución, sin que conste la incoación del pertinente expediente para exigir la responsabilidad que en su caso correspondiera.

d) El contrato de obras de mejora de las intersecciones de acceso a Arenzada de Abajo desde las carreteras LR-136 y LR-113 (número 9 del anexo III.1) se formalizó en octubre de 2013 por un precio de 942.903 euros y un plazo de ejecución de 7 meses.

En noviembre de 2013 se levantó ACR positiva y de inicio de las obras, por lo que atendiendo a la duración de las mismas el contrato debería finalizar en junio de 2014.

Al igual que lo analizado en los contratos de obras anteriormente examinados, tampoco consta en la documentación remitida a este Tribunal la certificación final ordinaria, aunque ha sido remitida el Acta de recepción y la certificación final con fecha de diciembre de 2014, lo que revela la existencia de una demora en la ejecución de las obras de seis meses, duplicando de este modo prácticamente el tiempo establecido para la ejecución, sin que figure incoación del pertinente expediente para exigir la responsabilidad que en su caso correspondiera⁵².

e) El contrato de obras de mejora de la carretera LR-344. Travesía de Alberiete, II Fase (número 10 del anexo III.1) se formalizó en septiembre de 2013 por un precio de 735.748 euros y un plazo de ejecución de 6 meses.

En octubre de 2013 se levantó ACR positiva por lo que atendiendo a la duración del contrato las obras deberían finalizar en abril de 2014.

Reiterando la crítica puesta de manifiesto respecto de otros contratos analizados en párrafos precedentes, no consta en la documentación remitida a este Tribunal la certificación final ordinaria, aunque ha sido remitida el Acta de recepción y la certificación final de septiembre de 2014, reflejando una demora en las obras de la que no tiene justificación y sin que conste la incoación del pertinente expediente para exigir la responsabilidad que en su caso correspondiera⁵³.

II.8.3.2. CONTRATOS DE SERVICIOS

1.- El contrato de gestión integral de los residuos sanitarios (peligrosos) de la Fundación Hospital de Calahorra (número 17 del anexo III.1) se formalizó en noviembre de 2013 por un precio de 114.962 euros y un plazo de 2 años.

⁵² En fase de alegaciones ha sido remitida documentación relativa de la aprobación de 2 prórrogas. La primera de ellas de 4 meses y aprobada en junio de 2014 estuvo motivada en la existencia de una canalización de gas que era preciso retirar o la existencia de un poste que era preciso desviar. La segunda de 45 días motivada en la necesidad de retirada de una canalización de riego, lo que pudiera suponer deficiencias en la elaboración del proyecto dada la evidencia de las deficiencias físicas que motivan la prórroga.

⁵³ En fase de alegaciones ha sido remitida la certificación número 7 de abril de 2014, en la se había ejecutado el 80,40% de la obra.

La cláusula 11 del Pliego de Prescripciones Generales y Técnicas, en relación con el proceso de facturación y la forma de pago exigían el cumplimiento de diversas formalidades, resultando del siguiente tenor:

“La empresa adjudicataria facturará mensualmente el importe del servicio correspondiente a ese periodo, debiendo detallar: SPO a la que hace referencia (SPO 08/20139, importe del servicio, IVA repercutido e importe total.

Las facturas, a petición de Fundación Hospital Calahorra, deberán ir acompañadas de:

- Fotocopia de los impresos en los que se acredite estar al corriente de pago de las cuotas de la Seguridad Social y Accidentes de Trabajo, en los que vendrá claramente reflejado el personal de la empresa adjudicataria que atiende los servicios en Fundación Hospital Calahorra.

- Certificados de estar al corriente de las obligaciones tributarias y/o legales que le sean de aplicación”.

De la documentación remitida a este Tribunal no se desprende que las facturas emitidas reunieran los requisitos anteriormente expuestos, al no venir acompañadas de la documentación antes indicada.

2.- El contrato de servicios para la ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores cuya guarda se ejerce a través del acogimiento residencial (número 18 del anexo III.1), se formalizó en octubre de 2013 por un precio de 1.439.575 euros y un plazo de 2 años.

En la cláusula 79 del PCAP donde se especifica la forma de abono del precio se requiere que la factura, que deberá cumplir con los requisitos legales pertinentes, deberá especificar:

- Primer tramo (plazas 1 a 14). Las plazas ocupadas y reservadas, acompañando a la misma la relación detallada de los usuarios y tiempo de estancia durante cada mes. Las plazas reservadas sólo se abonarán hasta el límite de 14.

- En el caso de que en el mes de referencia en algún momento haya habido más de 14 menores atendidos, en la factura se detallará además: El número de plazas ocupadas correspondientes al segundo tramo (piso nº3: plazas números 15 a 20), acompañando a la misma la relación detallada de los usuarios y tiempo de estancia. Se abonarán las plazas reservadas correspondientes por el número de días que el tercer piso haya permanecido abierto por ocupación de alguna de sus plazas.

La documentación aportada, al igual que en supuesto anterior, no cumple con los requisitos anteriormente enunciados ya que en las mismas tan sólo se distingue entre días ocupados y no ocupados y el precio por menor y día.

II.8.3.3. CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

1.- El contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos en el Centro de Investigación Biomédica de la Rioja, CIBIR se formalizó en julio de 2010 por un precio de 9.440.000 euros y un plazo de 40 años.

Como ya se puso de manifiesto en el Informe de este Tribunal correspondiente a los ejercicios 2010-2011, la necesidad de celebración del mismo presentaba falta de motivación ya que como se expuso en el mismo “en el escrito de conclusiones, en relación con el estudio de demanda del aparcamiento, se pone de manifiesto que está prevista la construcción de 3 nuevos aparcamientos en el entorno, además, parte de las plazas asociadas a los aparcamientos 2 y 3, así como las localizadas en la zona de consultas, serán asignadas, de forma gratuita, por la dirección del

hospital a los trabajadores del centro. Además las plazas de la zona de Hospitalización Norte se ha dispuesto que sean de uso gratuito para el público”.

Como consecuencia de la celebración del mismo, ya en el año 2011, motivado en la falta de ocupación, se procedió a una modificación de las condiciones de explotación.

En septiembre de 2013, se aprobó la modificación del contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos en el CIBIR (número 19 del anexo III.1) por un precio de 3.419.070 euros y un plazo de 4 años cuyo objeto era doble: en primer lugar, y desde la perspectiva meramente formal, se instituyó una modificación contractual porque las partes alteraron estipulaciones concretas; en segundo lugar, desde la perspectiva del fondo material de la modificación, las partes buscaron estatuir un nuevo paradigma económico-financiero de este contrato.

El PCAP consideraba como un hecho justificativo de la modificación la presencia de un índice de ocupación del aparcamiento inferior al 22% computado en rotación, de donde derivaba el establecimiento del reequilibrio económico en beneficio del contratista sin que conste la producción del hecho justificativo de la modificación, el grado de ocupación, por otro elemento distinto a la mera documentación entregada por la empresa.

2.- El contrato de gestión de servicios de resonancia nuclear magnética, tomográfica axial computarizada y radiología convencional para pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud (número 14 del anexo III.1), se formalizó en mayo de 2013 por un precio de 41.857,080 euros y un plazo de 8 años. No consta el cumplimiento de aspectos de la ejecución como son los referidos al ingreso de los cánones a los que se refiere los anuncios de licitación⁵⁴, la designación del responsable del contrato ni el desarrollo de la actividad que esa designación implica.

II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA.

II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores

En este apartado se realiza el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización de la Comunidad Autónoma correspondiente al ejercicio 2012 y anteriores, que siguen pendientes de implantación, debiendo tenerse en consideración que, a la fecha de aprobación del mismo, las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma del año 2013 ya habían sido formuladas. En relación con el grado de adecuación a las mismas por parte de la Comunidad Autónoma cabe indicar:

1. *“La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos regionales, de acuerdo con lo previsto en las respectivas Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación, en orden a ejercer las competencias que dichas normas les atribuyen en materia de presupuestación, contabilidad, tesorería y patrimonio, lo que facilitaría, por un lado, la adecuada transparencia de la información económico-patrimonial de estas entidades y, por otra parte, daría cumplimiento a la obligación de rendición de sus cuentas anuales individuales”.*

⁵⁴ En fase de alegaciones se aportan dos documentos de 13 de noviembre de 2013, sin sello de registro, suscritos por Director Gerente de la Fundación Rioja Salud y el Presidente de la entidad adjudicataria en la que se manifiesta que el pago del canon queda supeditado al inicio del uso de los equipos por la adjudicataria, lo que a la fecha del documento no se ha producido, y que será recogido en un acta de uso. Tal acta de uso no se acompaña.

La integración de los Organismos autónomos en el ámbito de la Administración General de la Comunidad, tanto desde el punto de vista presupuestario, como del control interno, tesorería y recursos humanos fue una de las medidas de racionalización y eficacia del gasto público presentadas en ejercicios anteriores por la Administración autonómica en los PEF y el Plan de ajuste. Una vez aplicadas las medidas de corrección de gasto y en la medida en que las disponibilidades presupuestarias así lo permitan, la Comunidad debería dotar los servicios necesarios a los que se hace mención en esta recomendación, puesto que el tratamiento contable y presupuestario previsto actualmente para los 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.

En cualquier caso debe indicarse que, actualmente, los dos únicos organismos autónomos existentes son el Servicio Riojano de Salud y al Instituto de Estudios Riojanos, al haberse extinguido en el marco del proceso de reordenación del sector público autonómico los Organismos autónomos Servicio Riojano de Empleo y el Instituto Riojano de la Juventud.

2. *“La adecuada gestión del Inventario de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma exige que, por parte de la Administración General, se adopten y desarrollen los criterios y directrices oportunas para la formación, actualización y valoración del Inventario, y se mantenga debidamente conciliado con los saldos contables correspondientes. Sería, asimismo, conveniente que los inventarios fueran formalizados en cada ejercicio mediante un acto de aprobación por los órganos competentes para su formación, en el que hubiera constancia de los bienes y derechos que lo componen, relacionados separadamente en atención a su naturaleza, agrupados por categorías o epígrafes”.*

Con la aprobación de la Orden 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, se ha dado cumplimiento al mandato establecido en el art. 27 de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al haberse definido, entre otros aspectos, el ámbito subjetivo y objetivo de aplicación, la estructura del Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad y los mencionados criterios de formación y valoración, previendo, asimismo, la necesaria coordinación entre la Intervención General y la Dirección General en materia de Patrimonio. No obstante, debe indicarse que la mencionada Orden no ha contemplado ningún acto o trámite administrativo de formalización del Inventario a aprobar por los órganos competentes para su formación. Asimismo, todavía no se dispone de la oportuna conciliación entre los saldos contables y los que figuran en el registro de inventario, por lo que persiste la recomendación en este aspecto.

3. *“La Comunidad Autónoma de La Rioja gestiona una parte muy significativa de las subvenciones autonómicas otorgadas mediante el procedimiento de concesión directa, instrumentado, bien directamente a través de Orden de la Consejería concedente, bien a través de convenio de colaboración. Sobre la aplicación de este sistema es necesario señalar que su utilización debe tener carácter excepcional, frente al procedimiento ordinario de concurrencia competitiva, por lo que la Administración Autonómica debería restringir su utilización para aquellos supuestos excepcionalmente admitidos en la normativa reguladora de las subvenciones”.*

En los últimos ejercicios, sigue observándose una ligera reducción de las ayudas directas otorgadas por la Comunidad, tanto en términos absolutos, como en relativos. Sin embargo, los resultados obtenidos en la fiscalización de la actividad subvencionadora de la Comunidad Autónoma en el ejercicio fiscalizado aconseja mantener vigente esta recomendación, persistiendo la necesidad de que la Comunidad Autónoma establezca los mecanismos de obtención de la información necesaria que permitan el adecuado seguimiento en el cumplimiento de lo establecido en el art 22.1 del Decreto 14/2006, en relación con los procedimientos de concesión de las ayudas.

4. *“En el sistema de información contable de la Administración General de la Comunidad se debería integrar una aplicación informática que posibilitara la obtención de datos históricos sobre los saldos*

de las cuentas no presupuestarias de deudores y acreedores, cuya información resultaría útil para el apoyo a la gestión y a la toma de decisiones.

Asimismo, para la adecuada gestión contable de las cuentas no presupuestarias, sería de gran utilidad la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se normara el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad”.

No se aprecian avances en relación con las carencias de los sistemas de información contable, por lo que debe mantenerse la recomendación en los mismos términos.

5. *“En los PCAP deberían establecerse los criterios de adjudicación de los contratos con mayor claridad y precisión y especificarse también los métodos o formas de asignación de las puntuaciones de los correspondientes baremos, de forma que todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan conocerlos para preparar las ofertas en coherencia con sus posibilidades y con los requerimientos y necesidades específicas de la Administración contratante. Asimismo y en coherencia con el principio de economía en la gestión de fondos públicos, debería primarse la valoración de los precios más bajos de las ofertas salvo cuando ello no sea compatible con las características peculiares de los contratos”.*

Del examen de las actuaciones realizadas se desprende que, en lo que respecta a la primera cuestión, sigue apreciándose su concurrencia en los PCAP de gran número de contratos. Por lo que respecta a la segunda, al primarse la valoración de los precios más bajos de las ofertas, el cumplimiento de tal recomendación ha mejorado notablemente.

6. *“La Administración General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro”.*

Esta recomendación se mantiene en los mismos términos al no apreciarse avances en relación con la salvedad que la motivó.

7. *“La Administración Autonómica debería proceder a depurar y regularizar los ingresos pendientes de aplicación que se encuentran registrados en cuentas no presupuestarias de acreedores”.*

La regularización de los saldos pendientes de aplicación practicada por la Administración autonómica en los últimos ejercicios y el reducido importe de los saldos existentes al cierre del ejercicio fiscalizado hace que esta recomendación deba considerarse cumplida.

8. *“Los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares deberían formularse por los órganos de contratación de forma específica para contratos de naturaleza análoga, de tal forma que su adaptación a cada contrato pudiera efectuarse mediante la simple concreción de sus aspectos descriptivos y cuantitativos y del mínimo imprescindible de opciones aplicables, que en todo caso deberían estar convenientemente detalladas en el propio modelo informado por el Servicio Jurídico correspondiente”.*

No se han apreciado avances en este aspecto por lo que la recomendación se mantiene en los mismos términos.

9. *“Se deberían establecer los mecanismos de coordinación necesarios entre la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Administración General de la Comunidad y las unidades económicas responsables de las empresas y fundaciones autonómicas que coadyuven a superar las carencias existentes en la planificación de la actividad de estas entidades, de modo que en las Leyes de Presupuestos anuales de la Comunidad se incorporen y cuantifiquen con el suficiente detalle las previsiones de sus presupuestos de explotación y capital y en la Cuenta General se informe sobre la liquidación de los mismos”.*

En el ejercicio fiscalizado han persistido las deficiencias y carencias señaladas, siendo no obstante preciso señalar que la aprobación de la Resolución de la Oficina de Control Presupuestario de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de 26 de junio de 2013 ha supuesto un importante avance respecto a la información que deben remitir las empresas y fundaciones públicas de la Comunidad para su integración en los Presupuestos del ejercicio 2014, al establecer el procedimiento de elaboración y los modelos de documentación que deben suministrarse por parte de las Empresas públicas y Fundaciones autonómicas en cumplimiento de lo previsto en el art. 64 de la LGP y en el art. 6 de la LOEPSF. En cualquier caso, debe indicarse la necesidad de que continúen los esfuerzos de coordinación necesarios con el resto de Entidades del sector público autonómico para lograr que los presupuestos aprobados cada año recojan de manera homogénea la totalidad de la información establecida en las instrucciones dictadas al respecto por la mencionada Oficina de Control Presupuestario.

10. *“Deberían revisarse los sistemas de registro contable y auxiliares empleados en la gestión de los ingresos de la Comunidad Autónoma de manera que aquellos suministren una información más precisa y completa que permita mejorar la eficacia recaudatoria, especialmente en relación con los derechos de mayor antigüedad”.*

Como en ejercicios anteriores cabe indicar que la Administración de la Comunidad continúa manteniendo unos registros auxiliares derivados del denominado “Sistema General de Ingresos” que, únicamente, proporcionan información a nivel individualizado para cada deudor de los cobros, distinguiendo entre los efectuados en periodo voluntario y en vía ejecutiva. Por ello, se reitera la conveniencia, en la medida que lo permitan las disponibilidades presupuestarias, de operar las oportunas actualizaciones en las aplicaciones informáticas encaminadas a la obtención de la mencionada información sobre los cobros de modo global, de acuerdo con una clasificación presupuestaria a nivel orgánico y económico, diferenciando por nivel de antigüedad, susceptible de integrarse de modo automatizado en el Sistema de Información Contable de la Comunidad Autónoma de La Rioja (SICAP).

11. *“Las actuaciones llevadas a cabo por la Comunidad Autónoma para hacer efectivas las deudas pendientes de cobro habrían de agilizarse en la medida necesaria para lograr su deseable recuperación y, en cualquier caso, evitar su prescripción”.*

Los avances observados en esta materia son muy escasos, y han venido motivados, en la mayoría de los casos como consecuencia de la revisión de expedientes efectuada por el propio Tribunal, manteniéndose por tanto, esta recomendación en los mismos términos.

12. *“Las carencias y debilidades de control interno puestas de manifiesto en la gestión de la tesorería deberían superarse mediante una evaluación y revisión de los procedimientos implantados por sus unidades gestoras”.*

No se aprecian avances en relación con la salvedad que motiva esta recomendación, que se mantiene, por tanto, en los mismos términos.

13. *“La Entidad de derecho público Consejo de la Juventud no ha adaptado el contenido de las cuentas rendidas a la estructura establecida en el plan contable público de la Comunidad, por lo que deberían implantarse los procedimientos administrativos y contables oportunos que permitan*

aplicar el régimen presupuestario establecido por la legislación contable y presupuestaria vigente en la Comunidad Autónoma de La Rioja”.

La Entidad ha formulado las cuentas anuales del ejercicio 2013 aplicando el Plan General de Contabilidad Pública de la CAR de 1998, habiéndose detectado importantes deficiencias e incumplimientos en los procedimientos contables y presupuestarios aplicados, según se ha detallado en el apartado II.2, por lo que se hace necesario reiterar la recomendación. Asimismo, la escasa dimensión y presupuesto de esta Entidad, cuya plantilla estaba integrada, en el ejercicio fiscalizado, únicamente por 3 trabajadores, evidencia que deben tomarse las medidas organizativas necesarias para conseguir que la entidad formule sus cuentas anuales conforme a los principios contables y presupuestarios que le son de aplicación, de acuerdo con los art. 112 y siguientes de la LHPR.

14. *“La Orden de la Consejería de Hacienda y Empleo de 4 de abril de 2006, reguladora de la concesión directa de las subvenciones en el sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, debería ser objeto de actualización para evitar que se incluyan aquellas líneas de ayuda que ya no estén operativas o que se tramiten mediante convenio o concurrencia competitiva.*

Esta recomendación debe entenderse cumplida con la aprobación de la Orden 14/2014, de 2 de octubre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, por la que se aprueban las líneas de subvenciones de concesión directa en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

15. *“En el ejercicio fiscalizado no se había formalizado ningún plan estratégico, ni contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por éste último a través de sus servicios y unidades. Por lo tanto, sería recomendable que, por parte de la Administración Autonómica, y dada la actual situación económica, se elaborase 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”.*

A la finalización de la fiscalización no se tiene constancia de que se haya aprobado ningún documento en el que se regule la prestación del servicio de asistencia sanitaria, por lo que persiste dicha recomendación.

16. *“El contenido de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por las Consejerías de la Comunidad debería comprender a los Organismos y Entidades públicas vinculadas a cada Consejería y debería abarcar todas las subvenciones y ayudas gestionadas, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas que no sean nominativas. A su vez, el ámbito temporal debería extenderse a más de un ejercicio presupuestario. Todo ello contribuiría a que los Planes Estratégicos fuesen unos auténticos instrumentos de planificación y de mejora continua de la gestión subvencional de la Comunidad”.*

Los avances observados en el ejercicio fiscalizado han sido muy escasos, reiterándose la necesidad de sistematizar la información a incluir en los Planes Estratégicos de Subvenciones, con la finalidad de que se conviertan en un instrumento útil para mejorar la gestión administrativa y eficiencia en la utilización de los recursos públicos. Asimismo, sería conveniente agrupar los informes que la Oficina de Control Presupuestaria debe emitir en un único documento en el que se evalúe el conjunto de la actividad planificada para todo el sector público de la Comunidad.

17. *“Los centros hospitalarios y asistenciales de la Comunidad no tienen establecidos procedimientos escritos para el cobro y reclamación de las deudas por prestaciones sanitarias, las cuales corresponden, en su mayor parte, a accidentes de tráfico o asistencias a asegurados de compañías privadas. Aunque el volumen y nivel de facturación de los servicios a terceros es relativamente bajo respecto al total de las prestaciones, sería recomendable que la Administración*

Autonómica valorase la oportunidad de transformar las tarifas sanitarias en precios públicos, lo que supondría poder recaudar estos servicios asistenciales en vía ejecutiva, a la vez que descargaría a los servicios jurídicos autonómicos de elaborar las reclamaciones y efectuar el seguimiento de los derechos de cobro derivados de tales prestaciones asistenciales. Para ello, la Comunidad debería impulsar las actuaciones necesarias para la determinación de los costes de las tarifas y la confección de las memorias económicas de los precios públicos”.

La Comunidad ha regulado esta materia mediante la Orden 17/2014, de 16 de diciembre, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda por la que se establece y regula el precio público de los servicios sanitarios prestados a particulares en los centros del Servicio Riojano de Salud, por lo que la recomendación debe considerarse cumplida.

18. “La Administración Autonómica no ha considerado al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja como integrante de su sector público al no mantener una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno. No obstante, esta situación contrasta con que los resultados anuales de dicha Entidad sean integrados en el cómputo de la capacidad o necesidad de financiación de la Comunidad y con el hecho de que la mayoría de la financiación pública recibida por el Consorcio proceda de las transferencias otorgadas por la Administración Autonómica procedentes del canon de saneamiento de aguas residuales. Así pues, y en relación con lo previsto en la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, esta situación deberá quedar resuelta por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, quienes deberán resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público”.

A la finalización de la fiscalización no se tiene constancia de que se haya adoptado acuerdo alguno para la adscripción definitiva de la entidad a uno u otro sector, por lo que debe reiterarse la recomendación en los mismos términos.

19. “Sería aconsejable que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja fijase de forma detallada en las bases reguladoras y en las convocatorias de las ayudas todos los aspectos a tener en cuenta en la valoración de los criterios de otorgamiento de las ayudas, especialmente en los casos en que establezca un rango de valores para cada criterio. De esta forma se garantizarían los principios de transparencia, objetividad y publicidad en la evaluación y valoración de las ayudas concedidas”.

En el análisis efectuado sobre las subvenciones concedidas por la Agencia no se han observado avances significativos, por lo que deben continuar los esfuerzos en la mejora de los aspectos descritos.

20. “La ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres debería ser objeto de registro en un programa presupuestario específico, que permitiera efectuar un adecuado seguimiento global de los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en el Plan Integral de la Mujer aprobado en la Comunidad”.

En el presupuesto del ejercicio 2013 se han mantenido las mismas condiciones de registro de las medidas en materia de igualdad entre hombres y mujeres llevadas a cabo por las diferentes unidades gestoras de la Administración, por lo que se mantiene la recomendación.

II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta

En el presente subapartado se hace referencia a aquellos puntos de las Resoluciones de 23 de septiembre de 2013 y 8 de abril de 2014 que no son coincidentes con las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en relación con los Informes anuales de la Comunidad Autónoma correspondientes a los ejercicios 2008 a 2011. Entre ellas únicamente cabe destacar la siguiente recomendación:

1. *“Efectuar las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo del control a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos”.*

La Comunidad Autónoma ha promulgado la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, adaptando en los mismos términos a su Administración Autonómica el contenido del régimen de rendición de cuentas establecido en la Ley General Presupuestaria, que hasta entonces le resultaba aplicable de forma supletoria, manteniendo como fechas límite para la rendición de las cuentas individuales de cada entidad y para la Cuenta General de la Comunidad, el 31 de agosto y 31 de octubre del ejercicio siguiente al fiscalizado, respectivamente. Por tanto, en esta materia no se han observado las consideraciones establecidas en las Resoluciones de la Comisión Mixta en las que se instaba la aprobación de normativa específica a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieran, por lo que persiste dicha recomendación.

III. CONCLUSIONES

De los resultados de la fiscalización expuestos en los apartados anteriores se deducen las siguientes conclusiones:

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

1. La definición del ámbito subjetivo del sector público de la Comunidad establecida en la Ley 3/2003, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contrasta con la delimitación de entidades establecida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, que es la seguida por la Intervención General para la formación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, incluyendo no solo aquellas entidades en las que participa mayoritariamente en sus fondos propios, sino también aquellas otras en las que la Comunidad ejerce una posición de dominio a través del control de sus órganos de Gobierno o de la financiación de sus actividades. Ello ha provocado discrepancias en el número de entidades incluidas en la Ley anual de presupuestos de 2013 y las integradas en la Cuenta General para dicho año, que deberían ser superadas mediante la oportuna adaptación de la normativa autonómica en esta materia (subapartado II.1.).

2. La Comunidad Autónoma de La Rioja participaba, a 31 de diciembre de 2013, en los fondos propios, en los órganos rectores o en la financiación de la actividad ordinaria de 22 entidades, de las que una se encontraba en proceso de liquidación a dicha fecha, cuya relación nominal figura en los anexos V.1, V.2 y V.3, con un gasto consolidado, una vez eliminadas las transferencias internas por aportaciones efectuadas desde la Administración General a cada una de estas entidades de 1.566.660 miles de euros, un 22% superior al ejercicio 2012 (subapartado II.1.).

3. La Administración de la Comunidad no ha informado a la Intervención General del Estado sobre la Fundación Benéfico Social de La Rioja, a efectos de su estudio y posible clasificación dentro del sector Administrativo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, habiéndose detectado en la fiscalización que dicha entidad está financiada exclusivamente por aportaciones o transferencias públicas y todos sus patronos forman parte de la Administración Autonómica. Asimismo, como se ha señalado anteriormente, permanece pendiente de clarificar el carácter autonómico o local del Consorcio de Aguas de La Rioja, al no haberse definido sus criterios de adscripción en sus estatutos conforme a lo previsto en la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (subapartado II.1.).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

4. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma del ejercicio 2013 se ha rendido al Tribunal de Cuentas dentro del plazo previsto en el art. 123.1 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, y se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las siguientes observaciones y salvedades, así como de las señaladas en el subapartado II.4 del Informe (subapartado II.2.).

a) No se han integrado en la Cuenta General del sector público autonómico administrativo del ejercicio las cuentas del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja, el Consejo de la Juventud y las del Consorcio de Aguas y Residuos Sólidos de La Rioja, y en la misma no se han incorporado los estados consolidados de cambios en el patrimonio neto y de flujos de efectivo de las entidades que conforman éste sector

b) No se han agregado en la Cuenta General del sector público autonómico fundacional del ejercicio las cuentas de la Fundación Dialnet, la Fundación General de la Universidad de La Rioja y la Fundación Benéfico Social de La Rioja⁵⁵.

c) Las Cuentas Generales de los sectores autonómicos empresariales y fundacionales no han proporcionado información sobre la liquidación agregada de los presupuestos de explotación y capital de las empresas y fundaciones de la Comunidad Autónoma.

d) La liquidación presupuestaria y la memoria de la Cuenta General no han contenido información sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, tal y como exige el art. 6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

e) La memoria de la Cuenta General no ha incorporado toda la información necesaria para completar y ampliar el contenido de los balances, cuentas de resultados y estados de liquidación de los presupuestos.

5. Los Organismos autónomos Servicio Riojano de Salud e Instituto de Estudios Riojanos no han formulado sus cuentas anuales individuales, habiéndose integrado únicamente la ejecución de sus presupuestos de gastos en las cuentas de la Administración General de la Comunidad como secciones presupuestarias independientes, de acuerdo con lo previsto en varias Disposiciones Transitorias de sus Leyes de creación (epígrafe II.2.B).

6. El Consejo de la Juventud ha rendido las cuentas anuales fuera del plazo legalmente establecido en el artículo 129 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja. Estas cuentas han presentado deficiencias significativas que han motivado la emisión en su informe de auditoría de una opinión desfavorable por no expresar en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad a 31 de diciembre de 2013 (epígrafe II.2.B).

7. La memoria de las cuentas anuales del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja no ha recogido la totalidad de la información prevista en su normativa contable aplicable (epígrafe II.2.B).

8. Las Empresas públicas Valdezcaray, S.A., Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA), así como las Fundaciones autonómicas Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja, Fundación Riojana para la Innovación, Fundación General de la Universidad de La Rioja, Fundación Dialnet y Fundación Benéfico Social de La Rioja no han remitido junto a las cuentas anuales el informe previsto en el artículo 121 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja, relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asumen estas entidades por su pertenencia al sector público (epígrafe II.2.B).

III.3. CONTROL INTERNO

9. El modelo de función interventora implantado en la Administración Autonómica está basado en la aplicación de la fiscalización previa limitada de los gastos, con algunas excepciones. En la vertiente de los ingresos, se ha sustituido la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos de la Tesorería por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el establecimiento de actuaciones comprobatorias posteriores, con la excepción de las devoluciones de ingresos indebidos.

⁵⁵ En alegaciones la Comunidad informa que las dos primeras fundaciones no se han incorporado a la Cuenta General de 2013 (ni tampoco a la del año 2014) por cuanto la IGAE ha comunicado que dichas fundaciones siguen pendientes de clasificación.

Por otro lado, la Intervención General ha ejercido el control financiero establecido en el artículo 133 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja mediante la auditoría de cuentas de las entidades integrantes del sector público autonómico concretada los planes anuales aprobados por la Intervención General, habiéndose contratado, para ello, los servicios externos de empresas privadas de auditoría (epígrafe II.3.A).

10. Respecto al ámbito de control, desde el punto de vista subjetivo, en 2013 no se han realizado los controles de eficacia y eficiencia previstos en el artículo 165 de la citada Ley de Hacienda, si bien la Intervención General ha comenzado a realizar controles financieros sobre determinadas 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 y los anticipos de caja fija.

En cuanto al grado de cobertura de los controles respecto al resto de entidades integrantes del sector público de la Comunidad, aquellos abarcaron el 27% de las entidades del sector público autonómico, si bien el volumen de gasto realizado por éstas ha representado el 81% del gasto conjunto de todas las entidades del sector público autonómico (epígrafe II.3.A).

11. Los informes de control emitidos por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre las distintas entidades han seguido recogiendo en términos generales las mismas salvedades que vienen destacándose reiteradamente en controles anteriores, sin que se tenga constancia de la remisión al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de un informe resumen de las principales conclusiones derivadas de los controles efectuados según lo previsto en el artículo 137 de la Ley de Hacienda Pública de La Rioja (epígrafe II.3.A).

12. En los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2013 no se han integrado los presupuestos de explotación y capital y los programas de actuación inversión y financiación de las sociedades y fundaciones públicas autonómicas, ni se han instrumentado los mecanismos de coordinación necesarios con las empresas y fundaciones autonómicas para dar cumplimiento a los requisitos de publicidad establecidos en la Ley de Hacienda Pública de La Rioja y en las Ordenes de elaboración de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma (subepígrafe II.3.B.1).

13. En el ejercicio 2013 la Comunidad Autónoma no había desarrollado reglamentariamente los criterios y directrices necesarios para la formación, actualización y valoración del Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ni disponía de normativa interna sobre los procedimientos administrativos aplicables en la gestión del inventario de los bienes y derechos del inmovilizado, carencia de control interno superada en la actualidad mediante la aprobación de la Orden 2/2014, de 2 de enero, de la Consejería de Administración Pública y Hacienda por la que se establecen dichas directrices.

14. El Inventario General facilitado en la fiscalización no incorporaba la totalidad de los bienes muebles e incorporeales de la Administración General de la Comunidad Autónoma, ni los de las entidades dependientes de la Comunidad Autónoma. A partir del ejercicio 2014, éstos últimos deberán incorporarse como anexo en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de acuerdo con el artículo 2.2 de la Orden 2/2014.

Asimismo, los bienes inmuebles presentaban diferencias de valor no conciliadas entre los saldos contables y los que figuraban en el registro de inventario, habiéndose informado desde la Dirección General de Contratación y Patrimonio Centralizado que continúan realizándose los trabajos, en coordinación con la Dirección General de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, para la instalación de una nueva plataforma informática de gestión que facilitará el volcado de datos del inventario a la contabilidad (subepígrafe II.3.B.3).

15. La gestión de la tesorería autonómica ha seguido presentando deficiencias y carencias como la ausencia de una definición clara de funciones y responsabilidades de las unidades que integraban el servicio de tesorería, el mantenimiento de cuentas sin movimiento y la inexistencia de normas internas sobre el funcionamiento de las cuentas restringidas de recaudación (subepígrafe II.3.B.4).

16. En cuanto al establecimiento y medición de los objetivos en materia sanitaria, en el ejercicio fiscalizado no se había formalizado ningún plan estratégico, ni contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por éste último a través de sus servicios y unidades (subepígrafe II.3.B.7).

17. En la gestión de los servicios asistenciales prestados por entidades privadas a través de conciertos, no constan instrucciones, normas internas o manuales de procedimiento formalmente aprobados sobre la derivación de pacientes y la determinación de la documentación a presentar por las empresas concertadas, ni tampoco respecto la posterior comprobación llevada a cabo por las diferentes unidades de control de la facturación de la Consejería de Salud, tanto técnico-sanitarias como administrativo-contables.

Asimismo, los procesos seguidos por la Comunidad para la fijación de las tarifas aplicables en las prestaciones asistenciales a través de conciertos no han venido acompañados de unos procedimientos o protocolos normalizados a través de los cuales se deje constancia formal de las tareas de estudio, análisis y evaluación realizadas para la determinación de dichas tarifas (subepígrafe II.3.B.7).

III.4. CUENTA GENERAL

III.4.1. Cuenta General del Sector Público Administrativo

18. La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio 2013 presentó un grado de ejecución del 94%, ascendiendo las obligaciones reconocidas a 1.521.101 miles de euros, lo que ha supuesto un incremento interanual del 23%, con origen principalmente en las operaciones financieras por endeudamiento. Alrededor del 79% del gasto ejecutado en el ejercicio fiscalizado se ha concentrado en la sección de Deuda Pública, en el Servicio Riojano de Salud, la Consejería de Salud y Servicios Sociales y la Consejería de Educación, Cultura y Deporte (subepígrafe II.4.1.2.).

19. En la fiscalización se ha detectado la existencia de gastos devengados en el ejercicio corriente y anteriores no registrados, en su mayor parte gastos sanitarios y farmacéuticos del Servicio Riojano de Salud, por un importe de, al menos, 10.594 miles de euros, cuya imputación al presupuesto de 2014 fue autorizada por el Consejero de Hacienda y el Consejo de Gobierno, al amparo de lo establecido en el artículo 35 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja. No obstante, esta práctica ha ido atemperándose a partir de la adhesión de la Comunidad en 2012 al mecanismo extraordinario de liquidez regulado en el Real Decreto Ley 7/2012, de 9 de marzo, que permitió aflorar y saldar la mayor parte de la deuda comercial de la Comunidad (subepígrafe II.4.1.2.).

20. La Administración General de la Comunidad Autónoma no ha reconocido en el presupuesto de gastos de 2013 los compromisos asumidos con las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud para financiar los déficits generados por su actividad ordinaria. En 2013, estas entidades registraron unos excedentes negativos de 978 y 2.572 miles de euros, encontrándose, asimismo, al cierre del ejercicio, pendientes de cobertura financiera los déficits acumulados a 1 de enero de 2013, que ascendían a 5.779 y 18.269 miles de euros, respectivamente (subepígrafe II.4.1.2.).

21. La liquidación del presupuesto de ingresos del ejercicio 2013 presentó un grado de realización de las previsiones del 95%, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 1.535.991 miles de euros, lo que supone un aumento del 28% respecto del ejercicio anterior (subepígrafe II.4.1.2.).

22. Los derechos reconocidos se encontraban infravalorados en un importe neto de 1.019 miles de euros, como consecuencia de la incorrecta aplicación al presupuesto del ejercicio de ingresos procedentes de fondos europeos, prestaciones asistenciales del Servicio Riojano de Salud e ingresos tributarios contabilizados en cuentas no presupuestarias (subepígrafe II.4.1.2.).

23. El resultado y el saldo presupuestario registrado por la Administración Autonómica en 2013 presentaron un déficit de 93.265 y un superávit de 14.890 miles de euros, respectivamente. No obstante, la correcta consideración presupuestaria de las salvedades expuestas en el Informe, supone reducir el déficit del resultado presupuestario y aumentar el superávit del saldo presupuestario en 2.504 miles de euros, respectivamente (subepígrafe II.4.1.2.).

24. En el ejercicio fiscalizado ha continuado sin determinarse y registrarse la amortización acumulada de los activos de inmovilizado y su deterioro de valor, lo que ha imposibilitado la fiscalización de las correcciones valorativas correspondientes y de la dotación anual en el resultado económico-patrimonial del ejercicio fiscalizado (subepígrafe II.4.1.3.).

25. La cartera de valores de la Administración General cuyo coste registrado, a 31 de diciembre de 2013, ascendía a 93.564 miles de euros, se encontraba sobrevalorada a dicha fecha en 32.615 miles de euros, al no haberse dotado las oportunas provisiones por la depreciación del valor registrado de las participaciones en las sociedades Valdezcaray, S.A. y La Rioja Turismo, S.A.U. (subepígrafe II.4.1.3.).

26. Los derechos presupuestarios pendientes de cobro presentaban, a 31 de diciembre de 2013, un saldo de 63.134 miles de euros, de los que aproximadamente un 30% tenían su origen en el ejercicio corriente y el resto correspondían a ejercicios cerrados, entre los que se significa aquellos con una antigüedad de más de cuatro años, que representan alrededor del 21% del total de los derechos pendientes de cobro (subepígrafe II.4.1.3.).

27. La Administración General no ha dotado provisiones por insolvencia, 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. El análisis efectuado sobre el grado de realización medio de las deudas de los últimos cinco ejercicios determina la existencia, a 31 de diciembre de 2013, de unos derechos de difícil recuperación de, al menos, 27.442 miles de euros (subepígrafe II.4.1.3.).

28. La cuenta de tesorería de la Administración General de la Comunidad se encontraba infravalorada al no haberse reflejado el efectivo situado en 125 cuentas bancarias restringidas de recaudación y en 14 cuentas bancarias de fondos a justificar. Al no haber contestado todas las entidades bancarias a la circularización realizada, ni haber informado el Servicio de Tesorería de la Administración General de la Comunidad, no se ha podido conocer el saldo de dichas cuentas mediante la aplicación de otros procedimientos alternativos. Por tanto, no se ha podido determinar el efecto que la falta de contabilización de tales saldos ha tenido sobre la rúbrica de tesorería del balance de la Administración General de la Comunidad (subepígrafe II.4.1.3.).

29. El saldo de la cuenta (409) Acreedores por obligaciones devengadas pendientes de aplicar a presupuesto ascendía, a 31 de diciembre de 2013, a 8.632 miles de euros, frente a los 12.424 miles de euros existentes a cierre del ejercicio anterior. No obstante, permanecían pendientes de registro obligaciones devengadas por, al menos, 1.962 miles de euros, lo que limita la eficacia y representatividad de esta cuenta (subepígrafe II.4.1.3.).

30. La Comunidad no ha registrado en el epígrafe de acreedores del balance la deuda contraída con la Administración General del Estado como consecuencia de las liquidaciones negativas del

sistema de financiación correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009, la cual ascendía, al cierre del ejercicio 2013, a un importe de 192.021 miles de euros (subepígrafe II.4.1.3.).

31. Los compromisos de gastos plurianuales registrados en la Cuenta General rendida ascendían, al cierre del ejercicio 2013, a 1.890.301 miles de euros, con un significativo incremento interanual del 33,54%, destacando, por un lado, el aumento en la carga financiera de la deuda y, por otro, el incremento de los conciertos formalizados con centros docentes privados para la enseñanza básica gratuita, al renovarse los mismos a partir del curso académico 2013-2014 y hasta el curso 2016-2017 (subepígrafe II.4.1.5.).

32. El remanente de tesorería registrado por la Administración Autónoma presentaba, a 31 de diciembre del ejercicio 2013, un saldo negativo de 199.761 miles de euros. No obstante, considerando las salvedades expuestas en el Informe, dicha magnitud debe disminuirse en, al menos, 60.705 miles de euros, por lo que pasaría a presentar un saldo negativo de 260.466 miles de euros (subepígrafe II.4.1.5.).

33. La actividad desarrollada en 2013 por los Organismos autónomos de la Comunidad ha generado unas obligaciones reconocidas de 257.773 miles de euros, que han correspondido en su práctica totalidad al Servicio Riojano de Salud (subepígrafe II.4.1.6.).

34. El resto de entidades del sector público administrativo que, junto a la Universidad de La Rioja, conformaban el sector público administrativo de la Comunidad en 2013, experimentaron a nivel agregado un incremento interanual de los fondos propios cercano al 2%, situándose en 304.862 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de los mayores ahorros obtenidos en el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja. Los resultados globales fueron positivos por importe de 5.926 miles de euros, un 19% menos que los registrados en 2012, debido, principalmente, al resultado negativo presentado por la Agencia de Desarrollo de La Rioja en el ejercicio, por importe de 895 miles de euros, frente a los resultados positivos de 6.558 miles de euros obtenidos en 2012 (subepígrafe II.4.1.7.).

III.4.2. Cuenta General de las Empresas Públicas

35. La Cuenta General del sector empresarial de la Comunidad Autónoma de La Rioja del ejercicio 2013 estaba formada mediante la agregación de las cuentas anuales de las tres sociedades públicas en cuyo capital social participaba mayoritariamente la Administración Autónoma (epígrafe II.4.2.).

36. Desde el punto de vista patrimonial, en el ejercicio fiscalizado cabe destacar el descenso de los pasivos tanto corrientes, como no corrientes, del sector público empresarial así como la disminución de sus activos corrientes, que ha afectado de manera especial, a las deudas con entidades de crédito y a las existencias de parcelas ubicadas en polígonos industriales, como consecuencia de la cesión global del activo y pasivo de la sociedad ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. a la entidad Agencia de Desarrollo de La Rioja (epígrafe II.4.2.).

37. Las empresas autonómicas han registrado a nivel agregado unas pérdidas en 2013 de 3.334 miles de euros, muy inferiores a las obtenidas en el ejercicio anterior, debido al descenso de los gastos en servicios exteriores y otros gastos de gestión corriente de la sociedad IRVISA, (epígrafe II.4.2.).

38. La Administración de la Comunidad ha reconocido en el ejercicio 2013 obligaciones por transferencias y subvenciones a las empresas autonómicas por 5.754 miles de euros, íntegramente correspondientes a la sociedad La Rioja Turismo, S.A.U. (epígrafe II.4.2.).

39. El endeudamiento financiero agregado del sector público empresarial ascendía, a cierre del ejercicio 2013, a 10.494 miles de euros, observándose una significativa disminución respecto a la

posición mantenida en el ejercicio anterior (38.467 miles de euros) en todas las empresas de la Comunidad, destacando, como operaciones relevantes, la asunción en 2013 por la Agencia de Desarrollo de La Rioja del endeudamiento correspondiente a la extinguida sociedad ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A., por importe de 18.600 miles de euros (epígrafe II.4.2.).

40. Como consecuencia de las medidas de racionalización del sector público, en 2013 han finalizado los procesos de liquidación y extinción de las sociedades ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A. y Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA) (epígrafe II.4.2.).

III.4.3. Cuenta General de las Fundaciones Autonómicas

41. La Cuenta General del Sector fundacional de la Comunidad Autónoma de La Rioja del ejercicio 2013 estaba formada mediante la agregación de las cuentas anuales de ocho fundaciones, en las que la Administración Autonómica participaba mayoritariamente en su dotación fundacional, en su patronato o en la financiación de sus actividades (epígrafe II.4.3.).

42. No se han integrado en la Cuenta General de 2013 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 Comunidad, ni tampoco las correspondientes a la Fundación Benéfico Social de La Rioja y a la Fundación Patrimonio Paleontológico, entidad esta última que se encontraba en proceso de liquidación a la formulación de la Cuenta General del sector público autonómico fundacional.

No obstante, el efecto derivado de la posible falta de agregación de estas entidades sobre la representatividad de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, así como sobre el déficit del conjunto de la Comunidad es prácticamente irrelevante (epígrafe II.4.3.).

43. La situación económico-patrimonial agregada de las fundaciones presentaba, al cierre del ejercicio 2013, unos activos totales de 56.972 miles de euros, concentrados principalmente en el inmovilizado de las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud, con un patrimonio neto de 3.670 miles de euros y unos excedentes de la actividad negativos registrados en el ejercicio de 2.228 miles de euros (epígrafe II.4.3.).

44. Las fundaciones autonómicas de la Comunidad han recibido en 2013 transferencias, subvenciones y ayudas públicas procedentes, principalmente, de la Administración Autonómica, por un importe conjunto de 51.552 miles de euros (epígrafe II.4.3.).

45. El endeudamiento financiero agregado del sector fundacional ascendía, al cierre del ejercicio, a 17.463 miles de euros, habiéndose informado que, para estos pasivos financieros, la Administración Autonómica ha prestado avales o garantías por importe de 8.600 miles euros, con origen en las operaciones formalizadas en 2013 por la Fundación Rioja Salud (epígrafe II.4.3.).

46. La Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja se encontraba a 31 de diciembre de 2013 en proceso de liquidación, habiéndose inscrito su extinción en el Registro de Fundaciones de La Rioja en junio de 2014 (epígrafe II.4.3.).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

47. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido el objetivo de estabilidad fijado para el ejercicio 2013 al haber registrado una necesidad de financiación en términos de contabilidad

nacional de 81 millones de euros, lo que representa un déficit del 1,02% del PIB regional en dicho año, frente al objetivo del -1,06% establecido para dicho año (subepígrafe II.5.A).

Consecuentemente, al encontrarse en la senda de equilibrio, la Comunidad ha quedado exenta en 2014 de la formulación de un plan económico-financiero que le permitiera en un año el cumplimiento del objetivo de conformidad con lo establecido en el art. 21 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por el contrario, de acuerdo con el correspondiente informe del MINHAP, en 2014 ha sido incumplido el objetivo de estabilidad fijado en el 1% del PIB regional, registrándose un déficit del 1,21% (subepígrafe II.5.A).

48. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha cumplido en 2013 el objetivo de deuda fijado en el 14,5% del PIB regional, al haberse registrado al cierre de dicho ejercicio un volumen de deuda pública, computada por el Banco de España de acuerdo con la metodología establecida en el Protocolo de Déficit Excesivo, de 1.145 millones de euros, equivalente al 14,4% del PIB regional.

En 2014, en cambio, el correspondiente informe del MINHAP confirma que ha sido superado en un 0,3% el objetivo de deuda establecido para dicho año (subepígrafe II.5.A).

49. Según el informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad emitido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el 24 de octubre de 2014, la Administración de la Comunidad de La Rioja también ha respetado la regla del gasto establecida en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al haber sido la variación de su gasto computable en dicho año (-1%) inferior a la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española determinada por el Ministerio de Economía y Competitividad (1,7%). Para 2014 ha sido cumplido, igualmente, el objetivo de la regla de gasto (subepígrafe II.5.A).

50. La Comunidad Autónoma no ha dado cumplimiento a las obligaciones de transparencia contempladas en los artículos 6.1 y 27.1 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera al no haber incluido en los presupuestos aprobados y en las cuentas rendidas información suficiente y precisa para verificar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y poder relacionar el saldo presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación calculada conforme a las normas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, tal como se establece en los art. 6.1 y 27.1 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (subepígrafe II.5.A).

III.6. PLAN DE AJUSTE

51. La Comunidad Autónoma de La Rioja aprobó mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 30 de marzo de 2012 la adhesión al mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores y presentó el 31 de mayo al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un Plan de Ajuste, habiéndose autorizado por el Consejo de Ministros el 15 de junio de 2012 una operación de endeudamiento por 70.864 miles de euros (subapartado II.6.).

52. Las medidas de ahorro de gasto e ingresos contempladas en el Plan de Ajuste ascendieron a 2.273 y 2.749 miles de euros, lo que representa un grado de consecución en términos presupuestarios del 88,1% sobre el importe total del ahorro estimado para el ejercicio 2013, una vez descontado el efecto negativo por la supresión de la paga extra de diciembre de 2012 (epígrafe II.6.1.).

53. En diciembre de 2013 la Administración Autonómica ha refinanciado los préstamos formalizados en el plan de pago a proveedores con las últimas emisiones de deuda realizadas en dicho año, para obtener condiciones financieras más ventajosas para la Comunidad. Esta situación

ha supuesto en la práctica que la Comunidad no se encuentre sujeta a la condicionalidad fiscal prevista en el Real Decreto 7/2012, de 9 de marzo, independientemente del cumplimiento de los compromisos asumidos sobre el suministro de información a la Administración General del Estado (epígrafe II.6.1.).

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

III.7.1. Gastos de Personal

54. Los gastos de personal de la Administración General y de las entidades del sector público de la Comunidad se situaron, a 31 de diciembre de 2013, en 479.722 miles de euros, lo que representa el 31% del gasto consolidado calculado en dicho año para el conjunto del sector público de la Comunidad (epígrafe II.7.1.).

55. La evolución de estos gastos refleja una reducción del 6,3% desde el ejercicio 2011 hasta el ejercicio 2013 motivada por el mantenimiento de las medidas de contención de gasto comenzadas en ejercicios anteriores, principalmente, la disminución de las retribuciones de los empleados públicos en cumplimiento de los Reales Decretos Leyes 8/2010, 20/2011 y 20/2012, y en menor medida, como consecuencia de la aplicación de otras actuaciones contempladas en los Planes Económico-Financieros de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondientes a los periodos 2010-2012 y 2012-2014 (epígrafe II.7.1.).

56. Las plantillas de personal de la Comunidad también reflejan hasta el ejercicio 2013 una tendencia decreciente en los últimos años, como consecuencia de la reducción de las ofertas de empleo y de la reposición de efectivos, situándose el número de efectivos reales del personal de la Administración General y del resto de Entidades de su sector público, a 31 de diciembre de 2013, en 12.786 (epígrafe II.7.1.).

57. A nivel orgánico, la composición de los efectivos a 31 de diciembre de 2013 era la siguiente: un 29,9% correspondían al Servicio Riojano de Salud, un 28,8% era personal docente no universitario, un 28,6% pertenecía al resto de personal al servicio de la Administración General, un 6,7% formaba parte de las plantillas de otras entidades administrativas y de la Universidad de la Rioja y el 6% restante pertenecía a los sectores empresarial y fundacional (epígrafe II.7.1.).

58. El empleo público en el sector fundacional ha presentado escasas variaciones, fruto del mantenimiento de la política de contención del gasto, observándose un ligero aumento en el número de efectivos del sector empresarial, como consecuencia de la integración de los empleados procedentes de la sociedad Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA), que fue objeto de extinción dentro del marco de la reordenación del sector público autonómico iniciada en 2012 (subepígrafe II.7.1.2.).

III.7.2. Morosidad y mecanismos de pago a proveedores

59. La deuda comercial de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el ejercicio fiscalizado experimentó una reducción del 8%, situándose al 31 de diciembre de 2013 en 107.581 miles de euros (epígrafe II.7.2.).

60. Los periodos medios de pago de las deudas comerciales por operaciones corrientes han seguido incumplándose en 2013, especialmente en el sector sanitario, si bien en menor medida que en ejercicios precedentes (subepígrafe II.7.2.1.).

61. En el seguimiento posterior realizado sobre el efecto derivado de la aplicación de las medidas previstas para la reducción de los periodos medios de pago de la Comunidad se ha comprobado

que, a 31 de diciembre del ejercicio 2014, la deuda comercial del sector público de la Comunidad había descendido en dicho año un 5,5% hasta situarse en 101.637 miles de euros (subepígrafe II.7.2.2.).

III.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas

62. Las obligaciones reconocidas por transferencias y subvenciones otorgadas por la Comunidad Autónoma en 2013 ascendieron a 416.793 miles de euros, lo que representa una disminución interanual del 7,1% (epígrafe II.7.3.).

63. Las subvenciones directas de carácter excepcional concedidas por la Administración Autónoma en 2013 se han reducido dos puntos porcentuales en términos interanuales hasta alcanzar un 57% del montante total de subvenciones otorgadas en dicho año, aunque debe tenerse en cuenta que dentro de estas ayudas se encuentran los pagos directos a la agricultura y ganadería de la política agraria común y otras ayudas directas enmarcadas dentro de los Planes Estatales de Vivienda que representan una parte muy significativa del total ayudas y subvenciones excepcionales. En su revisión, se ha constatado que en alguna de las líneas analizadas, no han quedado plenamente acreditadas las razones que dificultaron su convocatoria pública, si bien las mismas estaban expresamente recogidas dentro de las líneas excepcionales de la Orden de 4 de abril de 2006 en las que se contemplaba la existencia de un interés público (epígrafe II.7.3.).

64. En la revisión efectuada sobre las líneas de ayuda a la formación profesional para el empleo gestionadas por la Dirección General de Empleo y Formación, se han puesto de manifiesto discrepancias e incoherencias entre la regulación autonómica y la europea, especialmente en aspectos relacionados con la subvencionalidad de los gastos y su justificación. Asimismo, se han observado retrasos muy significativos en el inicio y desarrollo de los procedimientos de comprobación de las ayudas de formación que suponen un riesgo considerable a efectos de la posible prescripción de las acciones de la Administración para reclamar el reintegro de estas ayudas (epígrafe II.7.3.).

65. El elevado volumen de gastos descertificados que no cumplían los requisitos de elegibilidad en el Programa Operativo del Fondo Social Europeo correspondiente al periodo 2007-2013, unido a los retrasos mencionados en las actuaciones de comprobación de las ayudas a la formación, dieron lugar a que las nuevas solicitudes de pago intermedio presentadas en 2013 y 2014 por la Comunidad a la Comisión Europea fueran inferiores a los compromisos contraídos en dicho Programa. Ello originó unas "liberaciones automáticas de compromisos" por 1.246 miles de euros en 2013 y 2.303 miles de euros en 2014, que en la práctica han supuesto una pérdida de la financiación europea prevista para la Comunidad en el periodo referido (epígrafe II.7.3.).

66. Las bases reguladoras de las ayudas y subvenciones en materia turística gestionadas por la Dirección General de Turismo han presentado carencias en la definición y determinación de los criterios de valoración de las ayudas concedidas, así como en el establecimiento de un plan sistemático de control para verificar el mantenimiento del destino de los bienes a las finalidades concreta para la que se concedieron las subvenciones (epígrafe II.7.3.).

67. En el análisis de las dos ayudas directas otorgadas en 2013 por la Consejería de Presidencia y Justicia de la Comunidad a la entidad pública Consejo de la Juventud de La Rioja para la financiación de sus gastos de funcionamiento de la Entidad, así como para el desarrollo de otras actividades recogidas en su programa de formación, por unos importes de 46 y 34 miles de euros, respectivamente, se han constatado deficiencias de justificación e incumplimientos de las obligaciones impuestas al beneficiario en sus convenios reguladores, que exigen el reintegro de ambas ayudas. Según se ha informado en alegaciones, el 2 de julio de 2015, el órgano gestor remitió a la Intervención General un informe manifestando su discrepancia a la apertura de un procedimiento que conllevara a un reintegro total de las cantidades abonadas, en el que se explicaron los procedimientos de comprobación de este órgano gestor así como el análisis

nuevamente de la justificación de las subvenciones y el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario. Tras dicho informe la Intervención General ha emitido un nuevo informe con fecha 14 de octubre de 2015, que no ha sido remitido en alegaciones y que estaba siendo objeto de estudio en la Consejería competente en materia de juventud (epígrafe II.7.3.).

68. No consta que la Administración de la Comunidad haya remitido a la Base de Datos Nacional de Subvenciones la información periódica establecida en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 29 de marzo de 2007, por la que se determina el contenido y especificaciones técnicas de la información a suministrar a dicha Base de Datos, ni tampoco que dicha información haya sido requerida por parte de la Intervención General de la Administración del Estado (epígrafe II.7.3.).

69. Los Planes Estratégicos de Subvenciones aprobados por las distintas Consejerías de la Administración Autonómica adolecieron, en muchos casos, de falta de integridad en la definición de su ámbito subjetivo, al no haberse extendido a todos los organismos y entidades públicas dependientes. Desde el punto de vista objetivo, tampoco abarcaron todas las subvenciones y ayudas gestionadas por cada Consejería, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas, excluidas las nominativas, y en muchos casos tuvieron carácter estático, habiéndose circunscrito su ámbito temporal a un solo ejercicio presupuestario.

Por otra parte, se mantienen las debilidades y carencias señaladas en Informes de fiscalización anteriores que afectan, principalmente, a la falta de definición de indicadores de evaluación de los objetivos propuestos en cada línea de ayuda, a la ausencia de instrumentación del adecuado seguimiento de las desviaciones de la ejecución de las subvenciones, así como a la inexistencia de los oportunos mecanismos de control financiero sobre los Planes estratégicos. Todo ello ha limitado su eficacia y validez como instrumentos de planificación y control del cumplimiento de los objetivos previstos para las líneas de subvenciones (epígrafe II.7.3.).

III.7.4. Endeudamiento financiero y Avales

70. El endeudamiento financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja se situó a 31 de diciembre de 2013 en 1.145.486 miles de euros, habiendo experimentado un incremento en los cinco últimos ejercicios del 335%, con un ritmo de crecimiento por encima de la media de la deuda de las Comunidades Autónomas (subepígrafe II.7.4.1.).

71. En cuanto a la estructura y composición de la deuda financiera, el 95,8% del endeudamiento se concentra en la Administración General, el 2% en los sectores empresarial y fundacional y el 2,2% restante en otras entidades del sector público, habiéndose formalizado a largo plazo el 97% de las operaciones correspondientes a la Administración General, de las que a su vez el 21% se han materializado en Deuda Pública (subepígrafe II.7.4.1.).

72. La Administración Autonómica mantenía, asimismo, a 31 de diciembre de 2013, otros pasivos financieros correspondientes a anticipos reintegrables concedidos por la Administración General del Estado por un importe pendiente de reembolso de 4.778 miles de euros, de los que 330 miles de euros, que estaban destinados a financiar proyectos de la Universidad de La Rioja, han sido finalmente devueltos al Tesoro Público en 2014, dada la imposibilidad de realizar el objetivo previsto en el Convenio (subepígrafe II.7.4.1.).

73. La carga financiera de la deuda crediticia pública ha respetado en el ejercicio fiscalizado los límites establecidos en el art. 14.2.b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, si bien también ha experimentado un significativo incremento en los últimos ejercicios como consecuencia, tanto del aumento del endeudamiento y de su coste financiero, como de la reducción de los ingresos corrientes (subepígrafe II.7.4.1.).

74. La Administración General de la Comunidad ha avalado en 2013 dos préstamos concertados por la Fundación Rioja Salud por 5.600 y 3.000 miles de euros, con vencimiento en 2014 y 2015, respectivamente. Asimismo, la Agencia de Desarrollo Económica de La Rioja ha formalizado en 2013 tres nuevas operaciones de aval por importe global de 8.300 miles de euros (subepígrafe II.7.4.2.).

75. El riesgo vivo a 31 de diciembre de 2013 del conjunto de avales otorgados por el sector público de la Comunidad ascendía a 16.993 miles de euros, de los que 8.300 miles de euros correspondían a los anteriormente citados préstamos avalados por la Administración General de la Comunidad y 8.693 miles de euros al conjunto de operaciones de crédito avaladas por la Agencia de Desarrollo Económica de La Rioja (subepígrafe II.7.4.2.).

76. En 2013 han resultado fallidos tres avales concedidos en ejercicios anteriores por la Agencia de Desarrollo Económica de La Rioja a empresas privadas, motivo por el que dicha entidad ha tenido que hacer frente a sus obligaciones como garante por unos importes globales de 306 miles de euros, respectivamente. La asesoría jurídica de la Agencia ha informado que una de las empresas fue declarada judicialmente en situación de insolvencia, en otra se ha recuperado el importe total derivado de su ejecución, y finalmente, en la tercera, se han recuperado 8 de los 18 miles de euros desembolsados por la Agencia, una vez finalizado el procedimiento concursal en que se encontraba la empresa (subepígrafe II.7.4.2.).

III.7.5. Gasto Sanitario

77. El gasto sanitario de la Administración Autonómica en 2013 ha ascendido a 418.887 miles de euros, lo que representa un porcentaje del 26,7% sobre el gasto consolidado del sector público de la Comunidad Autónoma. El desglose del mismo por sus unidades gestoras es el siguiente: Área de Salud de la Consejería de Salud y Servicios Sociales (25,5%); Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud (61,3%); Fundación Rioja Salud (5,6%); y Fundación Hospital de Calahorra (7,6%) (epígrafe II.7.5.).

78. Las Fundaciones Rioja Salud y Hospital de Calahorra han registrado en 2013 unas pérdidas de 2.572 y 978 miles de euros, con un déficit acumulado, al cierre del ejercicio, de 20.841 y 6.757 miles de euros y unos fondos propios negativos de 16.086 y 2.970 miles de euros, respectivamente. El carácter recurrente estas pérdidas pone de manifiesto que para desarrollar su actividad ordinaria estas fundaciones precisan cada ejercicio una mayor cobertura financiera de la Administración Autonómica, dado que los ingresos por prestación de servicios generados en estos años apenas han cubierto el 1% de los gastos incurridos (subepígrafe II.7.5.1.).

79. Como hechos posteriores, el 17 y 28 de marzo de 2014, respectivamente, el Consejero de Salud y Servicios Sociales ha firmado sendos escritos en los que la Consejería se compromete a facilitar el apoyo financiero necesario a las Fundaciones Hospital de Calahorra y Rioja Salud para permitirle cancelar los compromisos existentes a 31 de diciembre de 2013, en la medida que éstos sean exigibles y/o para financiar los déficits de caja que puedan generarse durante 2014, compromisos que para el caso de la Función Rioja Salud, finalmente, se han materializado en 2015 a través de transferencias y aportaciones adicionales por un importe de 21.583 miles de euros⁵⁶.

Por otro lado, la Comunidad Autónoma ha avalado las operaciones de endeudamiento por importe de 8.600 miles de euros, formalizadas por la Fundación Rioja Salud en 2013, como parte del apoyo financiero que el Gobierno de La Rioja se ha comprometido a prestar a las entidades del sector

⁵⁶ Modificada como consecuencia de las alegaciones presentadas.

público autonómico, en virtud de la autorización contemplada en el art. 64.4 de la Ley 6/2012, de Presupuestos Generales de Comunidad Autónoma de La Rioja para 2013 (subepígrafe II.7.5.1.).

80. Los mercados de suministros para la asistencia sanitaria mantienen una elevada concentración en relación con el volumen del negocio, con un reducido número de proveedores, especialmente para el suministro de productos farmacéuticos, implantes, prótesis y material de laboratorio, lo que dificulta la competencia real entre empresas y el logro de los mejores precios por los gestores, reforzando la necesidad de acudir a procedimientos de adquisición centralizada de suministros (subepígrafe II.7.5.2.).

81. Los gastos por asistencia concertada de la Comunidad Autónoma de La Rioja registrados en el ejercicio 2013 han ascendido a 36.442 miles de euros, lo que representa alrededor del 7% del total del gasto sanitario en dicho año, habiéndose incrementado un 18,6% desde 2011 (subepígrafe II.7.5.5).

82. La prestación de servicios de hemodiálisis ambulatoria se encuentra externalizada en el Servicio Riojano de Salud, mediante un concierto suscrito en 1984 entre el extinto Instituto Nacional de Salud y un centro privado, para el que se subrogó la Comunidad Autónoma de La Rioja en virtud de lo previsto en el RD 1473/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud. El contenido de este concierto no ha recogido todos los extremos previstos en el art. 98 de la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de la Comunidad Autónoma de la Rioja y su ámbito temporal ha excedido el plazo de 10 años previsto en el art. 278 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, si bien únicamente existe una empresa que presta tales servicios en el área geográfica de La Rioja.

Por otra parte, el Servicio Riojano de Salud también gestiona un servicio de diálisis domiciliaria prestado por dos compañías privadas que no se encuentra regulado en el mencionado concierto del Instituto Nacional de Salud, ni en otro convenio o contrato formalizado por la Consejería de Salud y Servicios Sociales y por el propio Organismo (subepígrafe II.7.5.5).

83. La política de derivaciones de pacientes está íntimamente relacionada con la situación de las listas de espera para cada uno de los procedimientos y prestaciones médicas ofrecidas por el sistema sanitario público de La Rioja. De acuerdo con la información facilitada por la Consejería de Salud, la evolución de las estancias medias y la demora en la atención a los pacientes de las diferentes modalidades prestacionales viene siguiendo una tendencia en general descendente en los últimos ejercicios, salvo para los procesos de catarata, hernia inguinal y artroscopias, en los que se observa un aumento respecto del año 2012.

En términos comparativos la situación de la Comunidad es significativamente mejor que la que se desprende de los datos obtenidos en el conjunto del Sistema Nacional de Salud. La media de días de espera (495 días) se ha situado globalmente en 2013 en niveles muy inferiores a los nacionales (1.143 días), sin que en ninguno de los procesos seleccionados se hayan detectado pacientes con más de seis meses de espera (subepígrafe II.7.5.5).

84. Los contratos de convalecencia formalizados por la Administración autonómica con los centros concertados de las zonas de La Rioja Alta y Baja garantizan un número determinado de estancias, contemplándose, en el caso de que finalmente estas no se ocupen, un precio menor al de las estancias ocupadas. En la revisión efectuada se ha comprobado que la factura de estancias no ocupadas de la zona de La Rioja Baja ha representado el 26% del total de estancias garantizadas, frente al 1% alcanzado en la zona de la Rioja Alta (subepígrafe II.7.5.5).

III.7.6. Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)

85. 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 (epígrafe II.7.6).

86. Las obligaciones reconocidas por la Agencia en 2013 han ascendido a 29.764 miles de euros, con un grado de ejecución del 36%. Este bajo grado de realización del presupuesto de gastos, que ha caracterizado la gestión presupuestaria de la Entidad desde su creación, constata que el presupuesto aprobado ha excedido sus necesidades reales de gestión, situación que se ha traducido en elevados remanentes de crédito, que se incorporan sucesivamente a presupuestos de ejercicios futuros, lo que motiva que los estados anuales correspondientes a la presupuestación de la Entidad no sean representativos de la actividad programada para cada ejercicio (subepígrafe II.7.6.B).

87. En abril de 2013 se ha inscrito en el Registro Mercantil la escritura de cesión global del activo y pasivo de la sociedad ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios S.A a la Agencia en el marco de la reestructuración del sector público iniciado en 2012 mediante la aprobación de la Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (subepígrafe II.7.6.B).

88. Las provisiones por depreciación de valor de la cartera de la valores de la Agencia se encontraban infravaloradas globalmente, al cierre del ejercicio 2013, en 1.292 miles de euros, debido a la imposibilidad de disponer de la información contable necesaria de las entidades participadas antes de la finalización del plazo exigido para la formulación y aprobación de las cuentas de la Agencia (subepígrafe II.7.6.C).

89. En la revisión efectuada de las subvenciones continúan observándose carencias y debilidades en el contenido de las bases reguladoras y en los informes de valoración de las ayudas, así como incumplimientos del plazo máximo establecido para la resolución y notificación de la concesión de las subvenciones (subepígrafe II.7.6.E).

III.7.7. Igualdad efectiva de hombres y mujeres

90. Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de mayo de 2011 se aprobó el IV Plan Integral de la Mujer de La Rioja para el periodo 2011-2014, basado en un conjunto de objetivos y medidas, distribuidas orgánicamente en cinco áreas de varias Consejerías de la Administración con una dotación plurianual de 78.518 miles de euros, no habiéndose establecido un programa presupuestario específico en el que se registre la ejecución de las medidas contempladas en el Plan (epígrafe II.7.7.).

91. La distribución de efectivos de la Administración Autonómica en 2013 muestra a nivel agregado un mayor porcentaje de mujeres frente a los hombres (69,8% y 30,2%, respectivamente), manteniéndose similares estos porcentajes respecto a los últimos ejercicios, siendo los sectores de la docencia no universitaria y la sanidad donde más se concentra el empleo femenino (epígrafe II.7.7.).

III.8. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

92. La justificación de la necesidad es como se ha señalado en anteriores Informes de Fiscalización, un requisito indispensable de la contratación de la que debe dejarse constancia en el expediente sin que a ese efecto resulten suficientes justificaciones formularias o genéricas, como

tampoco resulta suficiente la motivación repetitiva y puramente formularia utilizada frecuentemente para justificar la elección del procedimiento o los criterios de adjudicación (subapartado II.8).

93. En la mayor parte de los contratos analizados se han utilizado modelos de pliegos particulares de carácter excesivamente genérico, aplicables a todos los contratos del mismo tipo y procedimiento de adjudicación, lo que desvirtúa la finalidad de agilizar la tramitación de los expedientes sin merma de la garantía de legalidad que ofrece el preceptivo informe sobre los pliegos del Servicio Jurídico.

Para ello resulta necesario que los modelos de pliegos se refieran a contratos de naturaleza análoga, como exige el artículo 99.4 de la LCSP/ 115 TRLCSP, es decir, a contratos del mismo tipo, mismo procedimiento de adjudicación y de similar objeto, cuya aplicación a cada contrato pueda limitarse a la concreción de sus elementos puramente descriptivos y cuantitativos (subapartado II.8).

94. Se ha constatado en algunos supuestos que los extractos de los expedientes de contratación remitidos por los órganos de contratación de la Comunidad Autónoma de La Rioja no estuvieron integrados por la totalidad de los documentos previstos en las instrucciones dictadas al efecto por el Pleno de este Tribunal. En particular debe señalarse la frecuente omisión de la preceptiva comunicación de oficio al Tribunal de Cuentas, de las vicisitudes de la ejecución de los contratos, como las prórrogas, las modificaciones, o la extinción normal o anormal de dichos contratos (subapartado II.8).

95. En varios de los contratos no se especificó suficientemente en los pliegos la forma de determinación ni de valoración de las ofertas respecto de la mayoría de los criterios cuya ponderación no se realiza en base a una fórmula matemática (subapartado II.8).

96. En la ejecución de los contratos se han producido retrasos que no han quedado justificados, sin que conste la incoación del pertinente expediente para exigir la responsabilidad que en su caso correspondiera (subapartado II.8).

III.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

97. En términos generales, se aprecian avances en el cumplimiento de las recomendaciones señaladas por el Tribunal en fiscalizaciones de ejercicios anteriores, entre los que destacan el desarrollo normativo de la Ley de Patrimonio de la Comunidad y la elaboración de criterios para la formación y valoración de su inventario, la regulación del procedimiento de presupuestación de las empresas y fundaciones autonómicas o los avances en materia de regularización de depuración de saldos contables. No obstante, se mantienen otras recomendaciones para las que no se han apreciado cambios o los avances han sido más reducidos, entre las que destacan las relativas a la implantación de criterios de determinación y cálculo de los deudores de dudoso cobro, la subsanación de deficiencias de control interno, el establecimiento de un contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria, la concreción de métodos de puntuación de los criterios de adjudicación en la contratación administrativa o la restricción de la utilización del procedimiento de concesión directa de las subvenciones a aquellos supuestos excepcionalmente admitidos en la normativa reguladora de éstas (epígrafe II.9.1.).

98. Las recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta de 23 de septiembre de 2013 y 8 de abril de 2014 seguían, en su mayor parte, las recomendaciones señaladas por el Tribunal en anteriores informes de fiscalización. El resto de recomendaciones que no coincidían con las propuestas del Tribunal de Cuentas, han sido implantadas por la Administración de la Comunidad excepto en lo relativo a la regulación de normativa específica a

efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieran, manteniéndose como fecha de rendición de la Cuenta General de la Comunidad el 31 de octubre del ejercicio siguiente, por lo que persiste dicha recomendación (epígrafe II.9.2.).

IV. RECOMENDACIONES

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se incluyen las siguientes recomendaciones, algunas de las cuales vienen recogiendo en los sucesivos informes de fiscalización sobre la Comunidad Autónoma que realiza este Tribunal, sin que se haya producido su implantación, total o parcial, tal como se ha indicado al analizar el grado de seguimiento de las mismas, razón por la que se reiteran:

1. La Comunidad Autónoma debería valorar posibles cambios normativos en la definición de los criterios de pertenencia de las entidades a su sector público, especialmente, en el caso de las fundaciones y los consorcios públicos, teniendo en consideración no solo criterios patrimonialistas basados en la participación mayoritaria del Gobierno de La Rioja en su dotación fundacional o patrimonio, sino también en el control de la gestión y nombramiento de sus miembros, así como en la financiación de las actividades de la entidad. Ello determinaría que determinadas entidades fueran incluidas en los presupuestos de la Comunidad y a su vez no quedasen extramuros del control de la Administración Autonómica y de la aplicación de la normativa en materia presupuestaria y de estabilidad presupuestaria, a la vez que reduciría la fragmentación normativa existente.
2. Deberían efectuarse las modificaciones normativas oportunas a efectos de adelantar el plazo de rendición de las cuentas a 30 de junio del ejercicio siguiente a que se refieran, a fin de facilitar el acercamiento en el tiempo el control externo a efectuar por el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo autonómicos”.
3. La Administración Autonómica no ha considerado al Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja como integrante de su sector público al no mantener una posición mayoritaria en su Junta de Gobierno. No obstante, esta situación contrasta con que los resultados anuales de dicha Entidad sean integrados en el cómputo de la capacidad o necesidad de financiación de la Comunidad y con el hecho de que la mayoría de la financiación pública recibida por el Consorcio proceda de las transferencias otorgadas por la Administración Autonómica procedentes del canon de saneamiento de aguas residuales. Así pues, y en relación con lo previsto en la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, esta situación deberá quedar resuelta por los representantes de las Administraciones Autonómica y Local que forman parte de la Junta de Gobierno del Consorcio, quienes deberán resolver la adscripción de la Entidad, lo que permitirá concluir sobre su carácter público autonómico o local y su consecuente integración en uno o en otro sector público.
4. La Administración de la Comunidad debería remitir a la Intervención General del Estado información de la Fundación Benéfico Social de La Rioja, a efectos de su estudio y posible clasificación dentro del sector Administrativo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que en la fiscalización se ha detectado que dicha entidad está financiada exclusivamente por aportaciones o transferencias públicas y todos sus patronos forman parte de la Administración Autonómica.
5. El contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de agregación o consolidación de la Cuenta General no han sido hasta el momento reguladas por parte de la Comunidad, siendo recomendable su desarrollo de acuerdo con el marco contable establecido en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público.

6. La Administración Autonómica debería dotar los servicios necesarios de los Organismos autónomos regionales, de acuerdo con lo previsto en las respectivas Disposiciones transitorias de sus Leyes de creación, en orden a ejercer las competencias que dichas normas les atribuyen en materia de presupuestación, contabilidad, tesorería y patrimonio, lo que facilitaría, por un lado, la adecuada transparencia de la información económico-patrimonial de estas entidades y, por otra parte, daría cumplimiento a la obligación de rendición de sus cuentas anuales individuales.

7. Debería completarse la conciliación entre los saldos contables y los que figuran en el registro de inventario. Sería, asimismo, conveniente que los inventarios fueran formalizados en cada ejercicio mediante un acto de aprobación por los órganos competentes para su formación, en el que hubiera constancia de los bienes y derechos que lo componen, relacionados separadamente en atención a su naturaleza, agrupados por categorías o epígrafes.

8. En relación con las cuentas no presupuestarias la Administración General de la Comunidad debería dotarse de una aplicación informática que permitiera la obtención de datos históricos sobre los saldos deudores y acreedores, así como proceder a la elaboración de un manual de procedimientos contables en el que se normara el registro de las operaciones no presupuestarias, en el marco del sistema contable auxiliar que tiene implantado la Administración de la Comunidad.

9. La Administración General de la Comunidad debería definir los criterios y establecer los cálculos oportunos para determinar en cada ejercicio los saldos deudores de dudoso cobro.

10. Deberían revisarse los sistemas de registro contable y auxiliares empleados en la gestión de los ingresos de la Comunidad Autónoma de manera que aquellos suministren una información más precisa y completa que permita mejorar la eficacia recaudatoria, especialmente en relación con los derechos de mayor antigüedad.

11. Las actuaciones llevadas a cabo por la Comunidad Autónoma para hacer efectivas las deudas pendientes de cobro habrían de agilizarse en la medida necesaria para lograr su deseable recuperación y, en cualquier caso, evitar su prescripción.

12. Las carencias y debilidades de control interno puestas de manifiesto en la gestión de la tesorería deberían superarse mediante una evaluación y revisión de los procedimientos implantados por sus unidades gestoras.

13. En relación con la entidad de derecho público Consejo de la Juventud deben implantarse los procedimientos administrativos y contables oportunos que permitan aplicar el régimen presupuestario establecido por la legislación contable y presupuestaria vigente en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

14. En el ejercicio fiscalizado no se había formalizado ningún plan estratégico, ni contrato programa entre la Consejería de Salud y la Gerencia del Organismo autónomo Servicio Riojano de Salud en el que se regulase la prestación del servicio de asistencia sanitaria por éste último a través de sus servicios y unidades. Por lo tanto, sería recomendable que, por parte de la Administración Autonómica, y dada la actual situación económica, se elaborase 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.

15. La Administración Autonómica debería acreditar, en la tramitación de las subvenciones mediante el procedimiento de concesión directa de carácter excepcional, las razones que dificultan la convocatoria pública de las mismas.

16. El contenido de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por las Consejerías de la Comunidad debería comprender a los Organismos y Entidades públicas vinculadas a cada Consejería y debería abarcar todas las subvenciones y ayudas gestionadas, tanto las otorgadas en

régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas que no sean nominativas, extendiéndose, a su vez, el ámbito temporal a más de un ejercicio presupuestario. Asimismo, sería conveniente agrupar los informes que la Oficina de Control Presupuestaria debe emitir en un único documento en el que se evalúe el conjunto de la actividad planificada para todo el sector público de la Comunidad.

17. Sería aconsejable que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja fijase de forma detallada en las bases reguladoras y en las convocatorias de las ayudas todos los aspectos a tener en cuenta en la valoración de los criterios de otorgamiento de las ayudas, especialmente en los casos en que establezca un rango de valores para cada criterio. De esta forma se garantizarían los principios de transparencia, objetividad y publicidad en la evaluación y valoración de las ayudas concedidas.

18. Debería valorarse la posibilidad de que el Organismo intermedio del Fondo Social Europeo en la Comunidad Autónoma de La Rioja resida en una unidad independiente orgánica y funcionalmente de los servicios de formación (hoy de políticas activas), planificación y red de empleo de la Dirección General de Empleo y Formación.

19. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberían establecerse los criterios de adjudicación de los contratos con mayor claridad y precisión y especificarse también los métodos o formas de asignación de las puntuaciones de los correspondientes baremos, de forma que todas las empresas interesadas en las licitaciones puedan conocerlos para preparar las ofertas en coherencia con sus posibilidades y con los requisitos y necesidades específicas de la Administración contratante.

20. Los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares deberían formularse por los órganos de contratación de forma específica para contratos de naturaleza análoga, de tal forma que su adaptación a cada contrato pudiera efectuarse mediante la simple concreción de sus aspectos descriptivos y cuantitativos y del mínimo imprescindible de opciones aplicables, que en todo caso deberían estar convenientemente detalladas en el propio modelo informado por el Servicio Jurídico correspondiente.

21. La utilización del procedimiento de urgencia debe limitarse, estrictamente, a los supuestos establecidos en la normativa y justificarse documentalmente su procedencia en cada uno de los expedientes.

22. En el análisis efectuado sobre los procedimientos aplicados en la prestación de servicios sanitarios con medios ajenos, a través de conciertos sanitarios con entidades privadas concertadas, se considera oportuno acometer las siguientes actuaciones:

a) Con el fin de ayudar a la mejora y normalización de la gestión de los procesos de derivación de pacientes desde el sistema público de salud a los centros privados concertados, sería conveniente la aprobación formal de instrucciones o manuales de procedimiento, que contribuyan a establecer de manera precisa las funciones y responsabilidades de las diferentes unidades y personas implicados en dicha tarea, como herramienta útil de normalización y protocolización de los circuitos de derivación de pacientes en sus diferentes fases, desde que surge la necesidad de la asistencia hasta el momento del alta. Las citadas instrucciones deberían, asimismo, especificar la documentación que deben presentar las empresas concertadas y su posterior comprobación por las diferentes unidades de control de la Administración autonómica.

b) Las condiciones económicas establecidas en la asistencia sanitaria concertada con entidades privadas deberían recogerse como documentación soporte en una memoria que permitiera soportar las variables que intervienen en la determinación del precio aplicable a cada uno de los procesos asistenciales basándose en un sistema de contabilidad de costes, lo que contribuiría notablemente a una gestión más eficiente y transparente.

c) En los contratos y convenios de convalecencia debería concretarse la forma de acreditar el precio y la cantidad de medicamentos dispensados a los pacientes, con la finalidad de facilitar las tareas de control de facturación por las unidades correspondientes. En este sentido, podría, asimismo, evaluarse por la Consejería de Salud la posibilidad de que las tarifas de los conciertos se fijaran incluyendo ya el coste de los medicamentos.

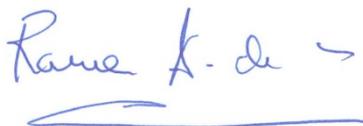
d) Dado que la mayor parte de los procesos quirúrgicos concertados son prestados en régimen de hospitalización, podría valorarse la conveniencia de identificar y clasificar dichos procesos distinguiendo entre aquellos que requieran hospitalización y aquellos otros que puedan ser prestados en régimen de cirugía ambulatoria, promoviendo un sistema organizativo que facilite una mayor implantación de éstos últimos, de forma que se determinen para unos y otros tarifas diferentes. Ello permitiría alcanzar una mayor eficiencia asistencial al acortar el periodo postoperatorio de los pacientes y disminuir sensiblemente los costes del proceso⁵⁷.

e) De cara a proporcionar un mayor nivel de transparencia, sería conveniente que la información general reflejada en la página web de la Consejería de Salud incluyese los datos de espera de todas las especialidades contempladas en el en el Sistema Público de Salud de La Rioja, distinguiendo por modalidad de lista de espera (intervención quirúrgica, consulta o prueba diagnóstica) y estuviese referida, al menos, a los dos últimos ejercicios, de forma que permita apreciar la evolución de los tiempos máximos de espera de las especialidades, según lo previsto en el Decreto 56/2008, de 10 de octubre, por el que se regula la garantía de tiempos máximos de espera y el sistema de información sanitaria.

23. La ejecución de las medidas en materia de igualdad efectiva de hombres y mujeres debería ser objeto de registro en un programa presupuestario específico, que permitiera efectuar un adecuado seguimiento global de los proyectos, normalmente de carácter plurianual, desarrollados por los diferentes órganos gestores contemplados en el Plan Integral de la Mujer aprobado en la Comunidad.

Madrid, 25 de febrero de 2016

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

⁵⁷ Modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

- I.1-1 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Liquidación de los presupuestos de gastos
- I.1-2 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Liquidación de los presupuestos de ingresos
- I.1-3 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Saldos presupuestarios
- I.1-4 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Balances
- I.1-5 SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO. Cuentas del resultado económico-patrimonial
- I.2-1 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. Balances
- I.2-2 SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL. Cuentas de pérdidas y ganancias
- I.3-1 SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. Balances
- I.3-2 SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL. Cuentas de pérdidas y ganancias
- I.4 Situación de avales

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos
- II.1-6 Saldo presupuestario del ejercicio

- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-1 Deudores presupuestarios
- II.2-2 Deudores extrapresupuestarios
- II.2-3 Estado de flujos de efectivo
- II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios
- II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios
- II.2-6 Pasivos financieros: Empréstitos
- II.2-7 Pasivos financieros: Préstamos

II.2-8 Pasivos financieros: Operaciones formalizadas en 2013

II.2-9 Remanente de tesorería

III. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

III.1 Relación de contratos administrativos examinados

IV. PERSONAL

IV.1 Sector Público Administrativo

IV.2 Sector Público Empresarial

IV.3 Sector Público Fundacional

V. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

V.1 Año de creación y Fines de las Entidades. Sector Público Administrativo

V.2 Año de constitución y Objeto social. Sector Público Empresarial

V.3 Año de creación y Fines fundacionales. Sector Público Fundacional

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Liquidación de los presupuestos de gastos
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.222.381	387.664	1.610.045	1.521.101
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	34.077	47.866	81.943	29.764
- Consejo de la Juventud	83	0	83	63
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	25.349	6.051	31.400	22.323
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.443	524	4.967	4.687
UNIVERSIDADES				
- Universidad de la Rioja	40.045	8.131	48.176	41.234
TOTAL	1.326.378	450.236	1.776.614	1.619.172

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Liquidación de los presupuestos de ingresos
(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.222.381	387.664	1.610.045	1.535.991
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS				
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	34.077	47.866	81.943	26.428
- Consejo de la Juventud	83	0	83	52
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	25.349	6.051	31.400	26.354
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.443	524	4.967	4.457
UNIVERSIDADES				
- Universidad de la Rioja	40.045	8.131	48.176	41.435
TOTAL	1.326.378	450.236	1.776.614	1.634.717

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Resultados y saldos presupuestarios
(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	(93.265)	108.155	14.890
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS			
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	(1.254)	(2.082)	(3.336)
- Consejo de la Juventud	(11)	0	(11)
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	4.030	316	4.346
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	(230)	297	67
UNIVERSIDADES			
- Universidad de la Rioja	(945)	1.937	992
TOTAL	(91.675)	108.623	16.948

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Balances

(miles de euros)

Subsectores	ACTIVO			PASIVO			
	Gastos a			Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
	Inmovilizado	distribuir	Circulante			A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.641.090	0	95.207	323.229	0	980.116	432.952
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS							
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	21.832	0	117.644	112.293	84	15.774	11.325
- Consejo de la Juventud	5	0	43	4	0	0	44
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	96.873	0	54.816	146.002	0	2.396	3.291
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.330	0	882	4.874	0	0	338
UNIVERSIDADES							
- Universidad de la Rioja	45.796	0	11.014	41.689	487	6.827	7.807
TOTAL	1.809.926	0	279.606	628.091	571	1.005.113	455.757

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Cuentas del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

Denominación	Resultados de la gestión ordinaria		Resultado de la gestión ordinaria	Resultado de otras operaciones no financieras	Resultado de las operaciones no financieras	Resultado de las operaciones financieras	Resultado neto del ejercicio
	Ingresos	Gastos					
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	1.012.836	1.049.360	(36.524)	(8.841)	(45.365)	(38.586)	(83.951)
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS							
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	24.767	26.336	(1.569)	31	(1.538)	643	(895)
- Consejo de la Juventud	52	63	(11)	0	(11)	0	(11)
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	25.313	19.685	5.628	1.032	6.660	(8)	6.652
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	4.420	4.296	124	(319)	(195)	27	(168)
UNIVERSIDADES							
- Universidad de la Rioja	40.745	40.248	497	20	517	(169)	348
	1.108.133	1.139.988	(31.855)	(8.077)	(39.932)	(38.093)	(78.025)

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

Balances
(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	4.096	16.302	15.812	4.047	539
- La Rioja Turismo, S.A.U.	39.305	4.067	36.000	3.997	3.375
- Valdezcaray, S.A.	21.266	183	20.299	40	1.110
TOTAL	64.667	20.552	72.111	8.084	5.024

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	2	(1.240)	140	(1.098)	2	(1.096)	0	(1.096)
- La Rioja Turismo, S.A.U.	5.504	(7.469)	38	(1.927)	66	(1.861)	0	(1.861)
- Valdezcaray, S.A.	0	(318)	(59)	(377)	0	(377)	0	(377)
TOTAL	5.506	(9.027)	119	(3.402)	68	(3.334)	0	(3.334)

SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL
Balances
(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
Fundación Benéfico Social de La Rioja	1.051	165	987	0	229
Fundación Dialnet	34	164	(240)	107	331
Fundación General de la Unversidad de La Rioja	209	1.392	105	129	1.367
Fundación Hospital de Calahorra	13.829	1.535	(2.898)	8.421	9.841
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	22	18	0	4
Fundación Rioja Deporte	33	377	84	0	326
Fundación Rioja Salud	31.234	2.624	1.613	18.338	13.907
Fundación Riojana para la Innovación	44	320	349	0	15
Fundación San Millán de la Cogolla	3.249	302	3.431	0	120
Fundación Tribunal Laboral	5	103	0	0	108
Fundación Tutelar de La Rioja	34	246	221	0	59
TOTAL	49.722	7.250	3.670	26.995	26.307

FUNDACIONES PÚBLICAS
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio					Variac. del PN reconocida en el ejercicio	Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y Variaciones	Rdo Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº				
	Subvenciones	Otras rúbricas							
Fundación Benéfico Social de La Rioja	1.079	(686)	0	393	0	393	0	0	393
Fundación Dialnet	334	(318)	(15)	1	0	1	0	0	1
Fundación General de la Unversidad de La Rioja	450	(461)	15	4	0	4	0	0	4
Fundación Hospital de Calahorra	30.677	(31.534)	(121)	(978)	0	(978)	(15)	0	(993)
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	39	(39)	0	0	0	0	0	0	0
Fundación Rioja Deporte	145	(125)	(2)	18	(3)	15	(4)	0	11
Fundación Rioja Salud	19.766	(21.670)	(668)	(2.572)	0	(2.572)	(2.116)	111	(4.577)
Fundación Riojana para la Innovación	327	(271)	3	59	0	59	(3)	0	56
Fundación San Millán de la Cogolla	716	(675)	0	41	0	41	(176)	(214)	(349)
Fundación Tribunal Laboral	262	(263)	0	(1)	0	(1)	0	0	(1)
Fundación Tutelar de La Rioja	735	(716)	1	20	0	20	(11)	0	9
TOTAL	54.530	(56.758)	(787)	(3.015)	(3)	(3.018)	(2.325)	(103)	(5.446)

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalista/Avalado	SalDOS iniciales		Operaciones del ejercicio		SalDOS finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
Valdezcaray, S.A.	4	18.030	0	18.030	0	0
Fundación Rioja Salud	0	0	8.600	0	2	8.600
2. Concedidos por la Agencia de Desarrollo de La Rioja						
C. T. D. Fuentelavero, S.L.	1	1.800	0	1.800	0	0
Colección Arnit, S.L.	1	20	0	0	1	20
Desarrollo de Fibras Textiles, S.A.	0	0	750	0	1	750
Eurochamp, S.A.T.	0	0	7.500	0	1	7.500
Expomuebles Nájera, S.A.	1	150	0	150	0	0
Ferrallas Nezco, S.L.	0	0	50	0	1	50
Francisco Mendi, S.L.	1	63	0	63	0	0
Manufacturas Vental	1	500	0	0	1	500
Meca-3 Rioja, S.L.	1	47	0	47	0	0
Otza Macharia, S.A.	1	350	0	350	0	0
Santiago Aldaz, S.A.	1	150	0	150	0	0
TOTAL	12	21.110	16.900	20.590	7	17.420

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Habilitaciones de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas				Positivas	Negativas	
1- Gastos de personal	0	0	7.180	4.867	81	0	0	0	0	2.394
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	5.000	0	19.947	10.487	55	0	0	0	275	14.240
3- Gastos financieros	0	0	1.676	13.381	0	0	0	0	0	(11.705)
4- Transferencias corrientes	0	5.040	14.189	6.143	34.405	0	0	0	4.765	42.726
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	5.000	5.040	42.992	34.878	34.541	0	0	0	5.040	47.655
6- Inversiones reales	0	0	502	4.717	189	0	0	0	5.000	(9.026)
7- Transferencias de capital	0	2.300	863	4.909	5.614	0	0	0	2.300	1.568
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	0	2.300	1.365	9.626	5.803	0	0	0	7.300	(7.458)
8- Activos financieros	0	0	147	0	25.000	0	0	0	0	25.147
9- Pasivos financieros	0	0	0	0	322.320	0	0	0	0	322.320
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	147	0	347.320	0	0	0	0	347.467
TOTAL	5.000	7.340	44.504	44.504	387.664	0	0	0	12.340	387.664

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de créditos	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Habilitaciones de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas				Positivas	Negativas	
01 Parlamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
03 Consejo Consultivo de La Rioja	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
05 Agricultura, Ganadería y Medio Am	0	2.500	2.216	2.036	40.077	0	0	0	2.500	40.257
06 Salud y Servicios Sociales	0	540	15.802	10.716	145	0	0	0	540	5.231
08 Educación, Cultura y Turismo	0	546	5.020	3.086	0	0	0	0	546	1.934
09 Obras Públicas, Política Local y Te	0	0	3.612	3.788	87	0	0	0	0	(89)
11 Deuda Pública	0	0	1.325	13.341	322.320	0	0	0	0	310.304
12 Administración Pública y Hacienda	0	0	6.732	4.223	0	0	0	0	5.000	(2.491)
14 Presidencia y Justicia	0	3.517	4.228	3.249	0	0	0	0	3.517	979
15 Servicio Riojano de Salud	5.000	0	4.806	1.181	35	0	0	0	0	8.660
16 Servicio Riojano de Empleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17 Instituto de Estudios Riojanos	0	0	35	88	0	0	0	0	0	(53)
18 Instituto Riojano de la Juventud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19 Industria, Innovación y Empleo	0	237	726	2.794	25.000	0	0	0	237	22.932
TOTAL	5.000	7.340	44.504	44.504	387.664	0	0	0	12.340	387.664

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1- Gastos de personal	413.641	2.394	416.035	412.703	3.332
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	238.445	14.240	252.685	236.459	16.226
3- Gastos financieros	47.034	(11.704)	35.330	32.838	2.492
4- Transferencias corrientes	287.000	42.725	329.725	315.606	14.119
5- Fondo de contingencia	5.000	(5.000)	0	0	0
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	991.120	42.655	1.033.775	997.606	36.169
6- Inversiones reales	53.257	(4.026)	49.231	35.567	13.664
7- Transferencias de capital	91.736	1.568	93.304	79.489	13.815
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	144.993	(2.458)	142.535	115.056	27.479
8- Activos financieros	4.674	25.147	29.821	4.627	25.194
9- Pasivos financieros	81.594	322.320	403.914	403.812	102
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	86.268	347.467	433.735	408.439	25.296
TOTAL	1.222.381	387.664	1.610.045	1.521.101	88.944

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
01 Parlamento	4.945	0	4.945	4.292	653
03 Consejo Consultivo de La Rioja	359	0	359	315	44
05 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	95.338	40.257	135.595	124.137	11.458
06 Salud y Servicios Sociales	250.585	5.231	255.816	246.379	9.437
08 Educación, Cultura y Turismo	266.942	1.934	268.876	263.911	4.965
09 Obras Públicas, Política Local y Territorial	57.758	(89)	57.669	51.936	5.733
11 Deuda Pública	127.977	310.304	438.281	435.898	2.383
12 Administración Pública y Hacienda	55.304	(2.491)	52.813	49.033	3.780
14 Presidencia y Justicia	49.096	979	50.075	43.877	6.198
15 Servicio Riojano de Salud	250.290	8.660	258.950	256.803	2.147
17 Instituto de Estudios Riojanos	1.102	(53)	1.049	970	79
19 Industria, Innovación y Empleo	62.685	22.932	85.617	43.550	42.067
TOTAL	1.222.381	387.664	1.610.045	1.521.101	88.944

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	264.160	0	264.160	264.248
2- Impuestos indirectos	393.070	0	393.070	346.115
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	35.710	263	35.973	30.689
4- Transferencias corrientes	336.989	39.892	376.881	348.661
5- Ingresos patrimoniales	1.283	0	1.283	1.055
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	1.031.212	40.155	1.071.367	990.768
6- Enajenación de inversiones reales	4.100	0	4.100	243
7- Transferencias de capital	31.792	182	31.974	29.562
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	35.892	182	36.074	29.805
8- Activos financieros	569	7	576	3.451
9- Pasivos financieros	154.708	347.320	502.028	511.967
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	155.277	347.327	502.604	515.418
TOTAL	1.222.381	387.664	1.610.045	1.535.991

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. Operaciones no financieras	1.020.573	1.112.662	(92.089)
2. Operaciones con activos financieros	3.451	4.627	(1.176)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	1.024.024	1.117.289	(93.265)
II. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS FINANCIEROS	511.967	403.812	108.155
III. SALDO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I+II)			14.890
3. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería			0
4. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada			0
5. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada			0
IV. SUPERÁVIT O DÉFICIT DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO (III+3-4+5)			14.890

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Balance

(miles de euros)

ACTIVO	Ej. corriente	Ej. anterior	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Ej. corriente	Ej. anterior
A) ACTIVO NO CORRIENTE	1.641.090		A) PATRIMONIO NETO	323.229	
I. Inmovilizado Intangible	40.142		I. Patrimonio aportado	183.023	
II. Inmovilizado Material	1.489.713		II. Patrimonio generado	140.206	
III. Inversiones financieras	0		III. Ajustes por cambios de valor	0	
IV. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	105.206		IV. Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación	0	
V. Inversiones financieras a largo plazo	6.029		B) PASIVO NO CORRIENTE	980.116	
B) ACTIVO CORRIENTE	95.207		I. Provisiones a largo plazo	0	
I. Activos en estado de venta	0		II. Deudas a largo plazo	980.116	
II. Existencias	0		III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a	0	
III. Deudores y otras cuentas a cobrar.	84.336		C) PASIVO CORRIENTE	432.952	
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0		I. Provisiones a corto plazo	135.401	
V. Inversiones financieras a corto plazo	0		II. Deudas a corto plazo	0	
VI. Ajustes por periodificación	0		III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a	0	
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	10.871		IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	297.551	
			V. Ajustes por periodificación	0	
TOTAL ACTIVO	1.736.297		TOTAL PASIVO	1.736.297	

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Cuenta del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA	1.012.836	
1. Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	610.748	
a. Impuestos	606.511	
b. Tasas	4.237	
c. Otros ingresos tributarios	0	
d. Cotizaciones sociales	0	
2. Transferencias y subvenciones recibidas	376.680	
a. Del ejercicio	376.680	
a.1) subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	68.597	
a.2) transferencias	308.083	
a.3) financiación específica de un elemento patrimonial	0	
b. Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	
c. Imputación de subvenciones para activos corrientes y otras	0	
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	12.922	
a. Ventas netas	0	
b. Prestación de servicios	12.922	
4. deterioro de valor	0	
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	12.486	
7. Excesos de provisiones	0	
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA	(1.049.360)	
8. Gastos de personal	(412.704)	
a. Sueldos, salarios y asimilados	(344.214)	
b. Cargas sociales	(68.490)	
9. Transferencias y subvenciones concedidas	(403.471)	
10. Aprovisionamientos	0	
a. Consumo de mercaderías y otros aprovisionamientos	0	
b. Deterioro de valor de mercaderías, materias primas y otros aprovisionamientos	0	
11. Otros gastos de gestión ordinaria	(233.185)	
a. Suministros y servicios exteriores	(230.603)	
b. Tributos	(2.582)	
12. Amortización del inmovilizado	0	
I. Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(36.524)	
13. activos en estado de venta	(10.344)	
a. Deterioro de valor	0	
b. Bajas y enajenaciones	(10.344)	
c. Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	0	
14. Otras partidas no dinerarias	1.503	
a. Ingresos	1.503	
b. Gastos	0	
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	(45.365)	
15. Ingresos financieros	820	
a. De participaciones en instrumentos de patrimonio	0	
a.1) En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	
a.2) En otras entidades	0	
b. De valores negociables y de créditos del activo inmovilizado	820	
b.1) En entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	
b.2) Otros	820	
16. Gastos financieros	(34.834)	
a. Por deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas	(34.834)	
b. Otros	0	
17. Gastos financieros imputados al activo	0	
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0	
a. Derivados financieros	0	
b. Otros activos y pasivos a valor razonable con imputación en resultados	0	
c. venta	0	
19. Diferencias de cambio	0	
20. Deterioros de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(4.572)	
a. De entidades del grupo, multigrupo y asociadas	(803)	
b. Otros	(3.769)	
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	(38.586)	
IV. Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	(83.951)	

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS
Deudores presupuestarios
(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldos netos	Cobros	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2009 y anteriores	16.168	13	(483)	15.698	2.706	12.992
2010	7.139	21	(1.534)	5.626	494	5.132
2011	10.069	60	(2.929)	7.200	932	6.268
2012	38.277	69	(4.175)	34.171	14.063	20.108
2013				1.535.991	1.517.357	18.634
TOTAL	71.653	163	(9.121)	1.598.686	1.535.552	63.134

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Depósitos para tasaciones	4	0	12	16	21	(5)
Deudores reintegro de nóminas	1.263	0	163	1.426	145	1.281
Otros deudores	1	0	0	1	0	1
Anticipos Parlamento de La Rioja	324	0	4.580	4.904	4.543	361
Licencias de obras	70	0	596	666	555	111
Pagos pendientes aplicación Ppto. gastos	109	0	251	360	249	111
De intereses de devoluciones	125	0	201	326	117	209
Anticipos de caja fija (varios)	0	0	3.895	3.895	3.895	0
Otros pagos pendientes de aplicación	122	0	666	788	423	365
TOTAL	2.018	0	10.364	12.382	9.948	2.434

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Estado de flujos de efectivo

(miles de euros)

Concepto	
I FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN	(72.982)
A) Cobros	4.533.108
B) Pagos	4.606.090
II FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	(32.349)
C) Cobros	640
D) Pagos	32.989
III FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN	111.155
E) Aumentos en el patrimonio	0
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias	0
G) Cobros por emisión de pasivos financieros	514.967
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros	403.812
IV FLUJOS DE EFECTIVO PENDIENTES DE CLASIFICACIÓN	0
I) Cobros pendientes de aplicación	0
J) Pagos pendientes de aplicación	0
V EFECTO DE LAS VARIACIONES DE LOS TIPOS DE CAMBIO	0
VI INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO (I+II+III+IV+V)	5.824
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio	5.047
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio	10.871

Ejercicio 2013

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS**Acreedores no financieros. Presupuestarios**

(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2009 y anteriores	8.706	0	0	8.706	8.691	15
2010	27.244	0	0	27.244	16.953	10.291
2011	36.488	0	0	36.488	4.234	32.254
2012	164.441	4	4	164.441	129.300	35.141
2013	0	0	0	1.117.289	966.672	150.617
TOTAL	236.879	4	4	1.354.168	1.125.850	228.318

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Acreeedores no financieros. Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Ingresos de valores anulados	1.185	0	1.505	2.690	2.050	640
Fondo de mejora en montes	3.621	0	531	4.152	190	3.962
Ingresos a favor de terceros	(765)	0	2.050	1.285	1.836	(551)
C/C Propiet. Gestión y Recaudación	14.564	0	50.884	65.448	54.738	10.710
Hacienda Pública acreedora IRPF	2.600	0	37.178	39.778	34.707	5.071
Seguridad Social acreedora	(1.496)	0	85.635	84.139	120.494	(36.355)
Servicio Regional Empleo. Retenciones IRPF	0	0	1	1	1	0
Servicio Regional Empleo. Retenciones SS	33	0	162	195	195	0
Servicio Regional de Salud. Retenciones IRPF	2.176	0	27.904	30.080	26.667	3.413
Servicio Regional de Salud. Retenciones SS	(1.914)	0	155.931	154.017	117.740	36.277
Créditos a corto plazo	0	0	1.157.704	1.157.704	1.157.704	0
Otros acreedores	14.975	0	193.318	208.293	191.871	16.422
Ingresos pendientes de aplicación (SGI)	(117)	0	81.713	81.596	81.084	512
Ingresos cuentas restringidas	232	0	1.633.455	1.633.687	1.633.246	441
Otros ingresos pendientes de aplicación	12.449	0	75.242	87.691	80.341	7.350
TOTAL	47.543	0	3.503.213	3.550.756	3.502.864	47.892

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Pasivos financieros: Empréstitos

(miles de euros)

Fecha de emisión	Denominación	% Tipos de Interés	Importe nominal	Pendiente a coste amortizado 1 de enero	Aumentos	Amortizaciones	Pendiente a coste amortizado 31 de diciembre
21-03-13	CaixaBank, S.A.	0,0437	30.000	0	30.000	0	30.000
27-03-13	BBVA	0,0462	21.000	0	20.914	0	20.914
30-04-13	CaixaBank, S.A.	0,0431	10.000	0	10.000	0	10.000
03-06-13	BBVA	0,0348	60.000	0	59.680	0	59.680
10-10-13	BBVA	0,0378	30.000	0	31.050	0	31.050
10-10-13	CaixaBank, S.A.	0,0378	8.000	0	8.280	0	8.280
20-12-13	CaixaBank, S.A.	0,0291	15.000	0	15.905	0	15.905
20-12-13	BBVA	0,0291	30.000	0	31.811	0	31.811
27-12-13	BBVA	0,0200	20.000	0	20.000	0	20.000
TOTAL			224.000	0	227.640	0	227.640

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Pasivos financieros: préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria	3	170.823	3.686	157.000	921	159.765
Banco de Crédito Local	4	71.530	38.624	0	10.088	28.536
Banco Español de Crédito	2	65.000	56.771	0	9.792	46.979
Banco Europeo de Inversiones	4	245.000	168.395	25.000	2.553	190.842
Banco Pastor	1	23.000	21.638		2.773	18.865
Banco Popular	1	10.000	10.000	0	0	10.000
Banco Santander Central-Hispano	10	255.020	152.220	78.000	31.234	198.986
Bankinter	1	20.000	20.000	0	0	20.000
Caixabank	1	20.000	19.375	0	2.500	16.875
Depha Bank	1	20.000	16.538	0	1.538	15.000
Dexia Sabadell Banco Local	7	110.500	55.967	0	10.330	45.637
Ibercaja	4	54.515	36.274	0	4.578	31.696
Instituto de Crédito Oficial	2	68.000	61.423	0	4.798	56.625
Mecanismo financiación pago a proveedores	11	70.864	70.810	0	70.810	0
Total largo plazo	52	1.204.252	731.721	260.000	151.915	839.806
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Crédito C. Plazo)	4	341.000	150.000	191.000	341.000	0
Banco Caixa Geral	1	10.000	0	10.000	0	10.000
Banco Español de Crédito (Crédito C. Plazo)	2	48.229	12.881	35.348	48.229	0
Banco Sabadell (Crédito C. Plazo)	3	45.000	13.175	31.825	24.806	20.194
Banco Santander Central-Hispano (Crédito C. Plazo)	3	91.500	21.000	70.500	91.500	0
Bankia	1	42.020	31.308	10.712	42.020	0
CaixaBank (Crédito C. Plazo)	2	60.000	29.000	31.000	60.000	0
Total corto plazo	16	637.749	257.364	380.385	607.555	30.194
Préstamos del Estado	4	5.551	5.165	0	387	4.778
TOTAL	72	1.847.552	994.250	640.385	759.857	874.778

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: detalle de operaciones formalizadas en 2013

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe formalizado en 2013	Capital vivo a 31-12-2013	Plazo operación	Carencia	Tipo de interés	Amortización
Préstamo LP	BBVA	62.000	62.000	5 años	2 años	Euribor + 3,232	6 cuotas semestrales
Préstamo LP	BBVA	95.000	95.000	5 años y 2 meses	5 años y 1 mes	Euribor + 2,75	Al vencimiento
Préstamo LP	Banco Europeo de Inversiones	50.000	25.000	12 años	4 años	Fijo 1,268	8 cuotas anuales
Préstamo LP	Banco Santander	50.000	50.000	7 años	2 años	Euribor + 3,55	8 cuotas semestrales
Préstamo LP	Banco Santander	28.000	28.000	8 años	2 años	Euribor + 2,746	6 cuotas anuales
TOTAL PTOS. LARGO PLAZO		285.000	260.000				

Tipo de operación	Entidad	Nominal	Coste amortizado 31-12-2013	Fecha formalización	Fecha vencimiento	% interés
Deuda Pública	CaixaBank, S.A.	30.000	30.000	21/03/2013	25/01/2018	4,3670
Deuda Pública	BBVA	21.000	20.914	27/03/2013	01/12/2017	4,6248
Deuda Pública	CaixaBank, S.A.	10.000	10.000	30/04/2013	15/06/2018	4,3100
Deuda Pública	BBVA	60.000	59.680	03/06/2013	03/06/2016	3,4800
Deuda Pública	BBVA	30.000	31.050	10/10/2013	15/06/2018	3,7820
Deuda Pública	CaixaBank, S.A.	8.000	8.280	10/10/2013	15/06/2018	3,7820
Deuda Pública	CaixaBank, S.A.	15.000	15.905	20/12/2013	01/12/2017	2,9110
Deuda Pública	BBVA	30.000	31.810	20/12/2013	01/12/2017	2,9110
Deuda Pública	BBVA	20.000	20.000	27/12/2013	27/12/2015	2,0000
TOTAL DEUDA PÚBLICA		224.000	227.639			

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Pasivos financieros: detalle de operaciones formalizadas en 2013

(miles de euros)

Tipo de operación	Entidad Prestamista	Importe límite concertado en 2013	Capital vivo a 31-12-13	Fecha de formalización	Fecha de vencimiento / reembolso	% Interés
Póliza de crédito	BBVA	109.000	0	28/02/2013	28/02/2014	Euribor + 3,95
Póliza de crédito	BBVA	41.000	0	28/02/2013	29/04/2013	4,119
Póliza de crédito	BBVA	41.000	0	29/04/2013	28/06/2013	3,8
Póliza de crédito	Banco Caixa Geral	10.000	10.000	29/07/2013	28/07/2014	3,592/Euribor 6m+3,250
Póliza de crédito	Banco Español de Crédito	28.229	0	14/03/2013	14/03/2014	3,84
Póliza de crédito	Banco Sabadell	10.000	10.000	10/04/2013	10/04/2014	Euribor+4,25
Póliza de crédito	Banco Sabadell	20.000	10.194	10/07/2013	10/07/2014	Euribor+3,31
Póliza de crédito	Banco Santander	31.500	0	11/03/2013	11/04/2014	Euribor+4,5
Póliza de crédito	Banco Santander	30.000	0	20/03/2013	20/03/2014	Euribor+4,5
Crédito a c/p	Bankia	42.020	0	28/01/2013	28/01/2014	5
Póliza de crédito	Caixa Bank	30.000	0	11/04/2013	11/04/2014	Euribor m + 3,710
IMPORTE TOTAL PTOS CORTO PLAZO		392.749	30.194			

ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Importes
1. Derechos pendientes de cobro	56.108
del Presupuesto corriente	18.634
de Presupuestos cerrados	44.500
de operaciones no presupuestarias	1.277
de dudoso cobro	0
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(8.303)
2. Obligaciones pendientes de pago	266.740
del Presupuesto corriente	150.617
de Presupuestos cerrados	77.691
de operaciones no presupuestarias	39.589
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	(1.157)
3. Fondos líquidos	10.871
I. Remanente de Tesorería afectado	0
II. Remanente de Tesorería no afectado	(199.761)
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)	(199.761)

Ejercicio 2013

RELACIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS EXAMINADOS

(*)
O: Obras
CO: Concesión Obra Pública
GS: Gestión Servicios Públicos

(*)
S: Suministros
SE: Servicios
CP: Colaboración Público-Privada

(**)
A1: Abierto -un solo criterio-
A2: Abierto -varios criterios-
R1: Restringido -un solo criterio
R2: Restringido -varios criterios-

(**)
N: Negociado
E: Emergencia
D: Diálogo Competitivo

Núm. de Contrato	Tipo de Contrato (*)	OBJETO DEL CONTRATO	CONSEJERÍAS/ENTES	ADJUDICACIÓN		
				Fecha	Procedimiento (**)	Precio (Euros)
1	O	RED DE CAMINOS Y DESAGÜES DE LA ZONA DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA DE BERGASA	AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE	10-09-13	A2	2.467.038
2	O	CINCO VIVIENDAS UNIFAMILIARES DE RÉGIMEN GENERAL EN C/ ANTONIO MACHADO Nº 41 DE ALDEANUEVA DE EBRO (LA RIOJA). FASE I	IRVISA	26-03-13	A2	363.115
3	O	REFUERZO DE FIRME DE LA CTRA. LR-416, DE LA LR-415 A VALDEZCARAY. FASE II	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	14-05-13	A2	803.480
4	O	CONSTRUCCIÓN DE TRES GLORIETAS EN LA CTRA. LR-202, EN LA INTERSECCIÓN CON LA LR-209, EN LA INTERSECCIÓN CON LA LR-310 Y EN EL NÚCLEO URBANO DE ANGUCIANA	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	28-08-13	A2	1.032.945
5	O	ACONDICIONAMIENTO DE LA CARRETERA LR-289 (DE LA LR-285 EN VENTAS DEL BAÑO A LR-287 EN ALFARO). TRAMO: LR-285 A LR-385	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	04-10-13	A2	2.395.816
6	O	MEJORA DE LA TRAVESÍA DE LA CARRETERA LR-288 EN ALFARO.- FASE II	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	09-09-13	A2	1.152.687
7	O	PAVIMENTACIÓN Y RENOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS EN EL PASEO DE LA CONSTITUCIÓN (CTRA. LR-584) DE ARNEDO. FASE III	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	03-10-13	A2	805.846
8	O	ENSANCHE Y MEJORA DE LA CARRETERA LR-255 DE ALBERITE A NALDA	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	07-11-13	A2	5.090.577

Núm. de Contrato	Tipo de Contrato (*)	OBJETO DEL CONTRATO	CONSEJERÍAS/ENTES	ADJUDICACIÓN		
				Fecha	Procedimiento (**)	Precio (Euros)
9	O	MEJORA DE LAS INTERSECCIONES DE ACCESO A ARENZANA DE ABAJO DESDE LAS CARRETERAS LR-136 Y LR-113	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	10-09-13	A2	942.903
10	O	MEJORA DE LA CARRETERA LR-344. TRAVESIA DE ALBERITE, 2ª FASE	O.P., POLÍTICA LOCAL Y TERRITORIAL	13-08-13	A2	735.748
11	S	SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS NATURAL, DERIVADO DE ACUERDO MARCO. SUBLOTES 1.1, 1.2 Y 1.3	SERVICIO RIOJANO DE SALUD	26-09-13	N	4.279.854
12	S	SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS NATURAL, DERIVADO DE ACUERDO MARCO. SUBLOTE 2.2	SERVICIO RIOJANO DE SALUD	26-09-13	N	2.156.164
13	S	SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS NATURAL, DERIVADO DE ACUERDO MARCO. SUBLOTE 2.1	SERVICIO RIOJANO DE SALUD	26-09-13	N	709.540
14	GS	RESONANCIA NUCLEAR MAGNÉTICA, TOMOGRAFÍA AXIAL COMPUTERIZADA Y RADIOLOGÍA CONVENCIONAL, PARA LOS PACIENTES BENEFICIARIOS DEL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD DE	FUNDACIÓN RIOJA SALUD	09-04-13	A2	41.857.080
15	SE	MANTENIMIENTO INTEGRAL DEL CENTRO DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD PSÍQUICA SANTA LUCÍA DE FUENMAYOR	SALUD Y SERVICIOS SOCIALES	07-03-13	A2	1.916.071
16	SE	SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL DE MENORES SUJETOS A MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR PARTE DE LA C.A. DE LA RIOJA (55 PLAZAS)	SALUD Y SERVICIOS SOCIALES	12-11-13	A2	4.027.243
17	SE	GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS SANITARIOS (PELIGROSOS) DE LA FHC	FUNDACIÓN HOSPITAL DE CALAHORRA	27-09-13	A2	114.962
18	SE	OCUPACIÓN Y RESERVA DE 20 PLAZAS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE MENORES CUYA GUARDA SE EJERCE A TRAVÉS DEL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.	SALUD Y SERVICIOS SOCIALES	09-08-13	A2	1.439.575
19	GS	MODIFICADO AL DE EXPLOTACIÓN, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL APARCAMIENTO DE VEHÍCULOS EN EL CIBIR	FUNDACIÓN RIOJA SALUD	19-09-13	N	3.419.070

SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2013)						Total
	Altos cargos	Personal eventual	Personal Funcionario		Personal Laboral		
			De carrera	Interino	Fijo	Temporal	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	45	50	4.564	1.700	608	381	7.348
- Personal Docente	0	0	2.378	1.145	78	88	3.689
- Resto personal Administración General	45	50	2.186	555	530	293	3.659
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	12	0	2.662	940	22	198	3.834
- Servicio Riojano de Salud	12	0	2.655	938	22	195	3.822
- Instituto de Estudios Riojanos	0	0	7	2	0	3	12
OTRAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS	2	5	93	8	47	3	158
- Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	1	0	8	0	47	3	59
- Consejo de la Juventud	0	3	0	0	0	0	3
- Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja	1	0	12	1	0	0	14
- Consorcio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	0	2	73	7	0	0	82
UNIVERSIDADES	0	0	461	0	223	0	684
- Universidad de la Rioja	0	0	461	0	223	0	684

SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2013)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES	2	54	61	117
- Instituto Riojano de la Vivienda, S.A. (IRVISA)	1	17	2	20
- La Rioja Turismo, S.A.U.	0	28	0	28
- Valdezcaray, S.A.	1	9	59	69

Ejercicio 2013

SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Clasificación del personal

	Nº EMPLEADOS (Efectivos reales al 31-12-2012)			
	Altos cargos	Personal Laboral		Total
		Fijo	Temporal	
FUNDACIONES PÚBLICAS	8	448	189	645
- Fundación Benéfico Social de La Rioja	N/D	N/D	N/D	N/D
- Fundación Dialnet	1	5	6	12
- Fundación General de la Unversidad de La Rioja	N/D	N/D	N/D	N/D
- Fundación Hospital de Calahorra	3	293	108	404
- Fundación Práxedes Mateo Sagasta	0	1	0	1
- Fundación Rioja Deporte	0	2	0	2
- Fundación Rioja Salud	2	134	73	209
- Fundación Riojana para la Innovación	0	1	2	3
- Fundación San Millán de la Cogolla	0	6	0	6
- Fundación Tribunal Laboral	1	1	0	2
- Fundación Tutelar de La Rioja	1	5	0	6

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

Año de creación y Fines

Sector Público Administrativo	Año de creación	Fines
ORGANISMOS AUTÓNOMOS		
Servicio Riojano de Salud (SERIS)	2002	Prestación de la sanidad pública en el ámbito de la Comunidad, encomendándole la dirección y gestión de los centros, servicios y establecimientos sanitarios titularidad de la Administración Autonómica que le sean adscritos, incluidos los bienes y derechos afectos a los servicios sanitarios transferidos de la Seguridad Social estatal.
Instituto Riojano de Estudios	2006	Investigación, promoción, difusión y divulgación de la ciencia y cultura riojanas y de sus valores.
OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO		
Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER)	1997	Promover el desarrollo económico de la Comunidad, incrementar y consolidar el empleo y corregir los desequilibrios intraterritoriales.
Consejo de la Juventud	1986	Defender los intereses globales de la juventud, impulsar su participación en el desarrollo de la Comunidad Autónoma, promocionar el asociacionismo y promover el conocimiento de la cultura e historia de La Rioja.
Consortio para el servicio de extinción de incendios, salvamento y protección civil de La Rioja (CEIS)	1999	Prevención y extinción de incendios, el salvamento y la protección civil de La Rioja.
Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja (CARE)	1998	La prestación de los servicios de saneamiento y depuración de aguas residuales, la gestión integral de residuos, la construcción y/o explotación de infraestructuras municipales de abastecimiento de agua potable, que le sean encomendadas por los entes consorciados y la administración y distribución del canon de saneamiento.

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
Año de constitución y Objeto social

Empresas públicas	Año constitución	Objeto social
ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A.	2005	Promoción de infraestructuras industriales, apoyo financiero a las empresas riojanas y captación de nuevas iniciativas empresariales.
Entidad de Control, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A. (ECCYSA)	2002	Promoción de las Marcas de Calidad Agroalimentaria de La Rioja y la inspección y certificación de los productos provenientes de las figuras de calidad existentes.
Instituto de la Vivienda de La Rioja, S.A. (IRVISA)	1990	Rehabilitación y promoción de viviendas. Proyecto, construcción y conservación de las infraestructuras de carreteras de titularidad autonómica.
La Rioja Turismo, S.A.	2000	Promoción del turismo en La Rioja, promover y gestionar equipamientos turísticos
Valdezcaray, S.A.	1974	Promoción, constitución y explotación de las instalaciones turísticas y deportivas de toda índole para las actividades de esquí y montaña en el municipio de Ezcaray.

Ejercicio 2013

ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FUNDACIONAL

Año de creación y Fines fundacionales

Fundación	Año creación	Fines fundacionales
Fundación Benéfico Social de La Rioja	2006	Promoción de la acción social ayudando a personas en riesgo de exclusión social. Promoción y financiación de actividades formativas de estudio y recreativas. Financiación de proyectos de carácter docente e investigador.
Fundación Dialnet	2009	Recopilar y facilitar el acceso a contenidos científicos, favorecer la cooperación internacional para potenciar el uso del español y la innovación tecnológica.
Fundación General de la Universidad de La Rioja	1997	Colaborar con la Universidad de La Rioja para promover su consolidación académica.
Fundación Hospital Calahorra	2000	Actividades de asistencia sanitaria especializada, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y rehabilitación para los habitantes de la Rioja Baja y cualquier otro usuario que lo solicite.
Fundación Patrimonio Paleontológico de La Rioja	1998	Gestión, administración, mantenimiento y actualización del Centro Paleontológico de Enciso. Actuaciones dirigidas a la promoción turística y a la mejora del Patrimonio Paleontológico riojano, así como colaborar con todas las instituciones públicas y privadas en las acciones que se realicen en el campo de la paleontología.
Fundación Práxedes Mateo Sagasta	2002	Documentar y difundir la vida y obra de Práxedes Mateo Sagasta en sus aspectos: político, profesional y humano y colaborar con otras organizaciones que persigan iguales fines.
Fundación Rioja Deporte	2004	Promocionar, desarrollar, proteger y patrocinar el deporte, apoyar a los deportistas riojanos, así como, organizar y gestionar actividades y eventos deportivos.
Fundación Rioja Salud	2001	Provisión y prestación de servicios sanitarios, promoción de la salud y prevención de enfermedades, con significación especial de las patologías oncológicas y de aquellas de mayor prevalencia o importancia para la salud pública, a través de programas propios o concertados con otras entidades.
Fundación Riojana para la Innovación	2010	Difundir la cultura de la innovación como herramienta de desarrollo social y económico de La Rioja
Fundación San Millán de la Cogolla	1998	Favorecer la protección y cuidado del medio natural de San Millán de la Cogolla y los monasterios de Suso y Yuso; investigar, documentar y difundir los orígenes de la Lengua Castellana; difundir el castellano en el mundo; así como fomentar el desarrollo social, económico, cultural y turístico de San Millán de la Cogolla y su entorno.
Fundación Tribunal Laboral de Mediación, Conciliación y Arbitraje de La Rioja	1994	Mediación, conciliación y arbitraje tanto en los conflictos colectivos como individuales a nivel laboral.
Fundación Tutelar de La Rioja	2003	Ejercicio de la tutela y curatela de las personas mayores de edad incapacitadas judicialmente, cuando la autoridad judicial encomiende su ejercicio a la Comunidad y la administración de sus bienes. Guarda y protección de los bienes de los menores desamparados tutelados por la Comunidad.

ALEGACIONES



TRIBUNAL DE CUENTAS
Registro General
ENTRADA (F)
Nº Reg 30 /RG 98
4-1-2016 13:56:18

Tribunal de Cuentas
Sección de Fiscalización
Departamento de Comunidades
Autónomas y Ciudades Autónomas
C/ Fuencarral, 81
Madrid

Don Pedro Sanz Alonso, con DNI 16.502.422Z, y domicilio a efectos de notificaciones en calle Duquesa de la Victoria, 3 – bajo, de Logroño, ante el Tribunal de Cuentas comparezco y digo:

Con fecha 31 de diciembre de los corrientes, me ha sido notificado para alegaciones el Anteproyecto de Informe Anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, Ejercicio 2013, en virtud de lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

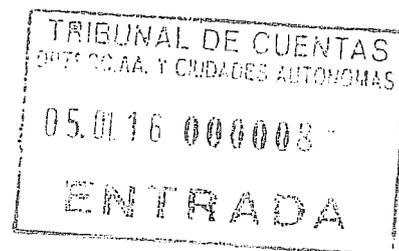
Que dentro del plazo de los 10 días conferido al efecto comparezco para exponer:

Que en mi calidad de Expresidente del Gobierno de la Rioja, me adhiero a las alegaciones que se formulen desde el Gobierno Regional al Anteproyecto de referencia.

Logroño, 31 de diciembre de 2015

Firmado:

Pedro Sanz Alonso





Comunidad de La Rioja
Presidente

TRIBUNAL DE CUENTAS
Dpto. CCAA y Ciudades Autónomas
Excmo. Consejero de Cuentas
D. Ángel Antonio Algarra Paredes

Gobierno de La Rioja
Oficina Auxiliar de Registro
Administración Pública y Hacienda

Fecha: 25 ENE. 2016

Hora: 12:51:52

Número: S - 26705



TRIBUNAL DE CUENTAS
Registro General
ENTRADA (JOG)
Nº Reg 510 /RG 2445
27-1-2016 13:29:38

Logroño, a 25 de enero de 2016

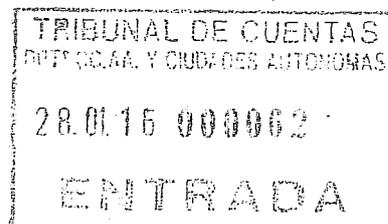
Estimado Consejero:

Adjunto remito alegaciones y documentación justificativa al Anteproyecto de Informe anual en relación a la fiscalización de la Comunidad Autónoma de La Rioja durante el ejercicio 2013.

Reciba un cordial saludo,

José Ignacio Cenicerós González

Presidente





ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE ANUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA. EJERCICIO 2013.

D. Alfonso Domínguez Simón, Consejero de Administración Pública y Hacienda, en relación con el Anteproyecto de Informe anual de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y previa consulta a los diferentes órganos gestores de la Comunidad Autónoma de La Rioja y su Sector Público, formula las siguientes alegaciones:

PREVIO.- La formulación de las alegaciones, a efectos de mayor claridad, sigue la estructura planteada por ese Tribunal en el informe remitido.

II.3. CONTROL INTERNO

B) Métodos y procedimientos implantados en las áreas de gestión de la Administración

2. En relación con los procedimientos y registros contables conviene señalar lo siguiente:

.- El Tribunal señala que el SICAP no recoge el desarrollo del módulo de transferencias y subvenciones.

Las subvenciones se gestionan por los centro gestores tramitando los documentos contables en SICAP, siendo iniciado el procedimiento mediante una BDS para dar la referencia al expediente que se imputa a Capítulo IV y VII. Gestionando beneficiarios, concesiones y pagos todo ello en SICAP.

.- En relación con el significativo volumen de ingresos pendientes de depuración y aplicación al presupuesto de naturaleza tributaria, la gran mayoría de dichos importes corresponden a autoliquidaciones de contribuyentes que han ingresado una autoliquidación en la entidad financiera correspondiente sin proceder a la posterior presentación de la declaración, motivo por el cual, dicho ingreso no puede aplicarse a liquidación o expediente alguno. Con la apertura de la recaudación de los tributos cedidos a más entidades financieras desde agosto de 2015, esta situación podría incluso incrementarse. No obstante, desde la Dirección General de Tributos ya se está trabajando, tanto en la depuración de la cuenta relativa a partidas pendientes de aplicación, como en crear mecanismos que posibiliten un mayor control y conocimiento de los ingresos por autoliquidaciones. Sirva como ejemplo el reciente Convenio suscrito con la Dirección General de Tráfico.

3. Gestión patrimonial de los bienes y derechos

Tal y como recoge el propio Informe del Tribunal de Cuentas, la Comunidad Autónoma ha avanzado significativamente en la mayoría de las recomendaciones



efectuadas en informes anteriores, especialmente en lo que se refiere a la integración del Sistema de Inventario con el Sistema Contable, a la formalización y valoración de un Inventario completo de los Bienes y Derechos y al desarrollo normativo de la legislación de Patrimonio.

A este respecto, efectivamente, en cuanto a la completa integración y conciliación del Sistema de Inventario con el Sistema Contable se lleva tiempo trabajando en la puesta en funcionamiento de una nueva plataforma informática de gestión que superará las dificultades existentes hasta ahora y que se encuentra ya en fase de implantación para el presente ejercicio 2016, lo que va a permitir a partir de dicho ejercicio la integración real y total de ambos sistemas y, en consecuencia, la conciliación definitiva de los saldos patrimoniales y contables y la correcta realización de las necesarias operaciones de amortización del patrimonio.

En cuanto a la formalización de un Inventario General de Bienes y Derechos fiable y completo que comprenda la totalidad de los bienes así como su valoración, debe recordarse que ya en anteriores informes se indicaba cómo el Inventario General de Bienes y Derechos de la Administración General se encuentra correctamente formado, valorado e integrado, incluyendo tanto el inventario de bienes inmuebles como el inventario del inmovilizado inmaterial y el inventario de la totalidad de la flota de vehículos, restando únicamente la formación y valoración del inventario de bienes muebles (mobiliario), con respecto al cual, al ser competencia de cada una de las diferentes Consejerías del Gobierno de La Rioja y por tanto de mayor complejidad en cuanto a su gestión, se está esperando a la total implementación y verificación del funcionamiento de la nueva herramienta informática de gestión para llevarlo a total efecto.

Lo mismo puede decirse en cuanto a la necesaria coordinación de la gestión del patrimonio con el resto de entes del Sector Público (Organismos Públicos) para que, de conformidad con lo establecido en la Orden citada, sus respectivos inventarios puedan incorporarse como anexos al Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma del que deben formar parte, incorporación que será factible una vez se ponga en marcha la nueva plataforma informática referida. En el momento en que esta entre en funcionamiento, en el presente ejercicio 2016 tal y como se ha comentado, se estará en condiciones adecuadas para proceder a dicha incorporación si bien se entiende que la misma deberá efectuarse de forma paulatina en el tiempo.

Finalmente, en cuanto al desarrollo normativo de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tal y como apunta el propio Tribunal, este se efectuó ya mediante la Orden 2/2014 de la Consejería de

Administración Pública y Hacienda por la que se adoptan criterios y directrices para la formación, actualización y valoración del Inventario General de Bienes y Derechos.

De igual manera, y aunque no se considere realmente necesario dada la gran especificidad en cuanto a criterios de gestión de inventario a la que descienden tanto la Ley de Patrimonio como la Orden citada, debe señalarse que, una vez haya transcurrido un tiempo de prueba pertinente y que se haya ya efectuado de forma clara la transición a la nueva plataforma informática, está previsto que se elaboren también las correspondientes instrucciones y/o manuales de procedimiento para las Consejerías y Organismos Autónomos con competencias en gestión de inventario patrimonial.

Por otra parte, sobre la recomendación específica de que la mencionada Orden no ha contemplado ningún acto o trámite administrativo de formalización del inventario a aprobar por los órganos competentes para su formación, debe reiterarse que dado que no es un instrumento específicamente exigido por la propia Ley de Patrimonio, tampoco se consideró que debiera incorporarse en una norma con rango general como es la citada Orden sino que más bien se ha contemplado como un acto interno de gestión.

Pese a ello, dado que en cumplimiento de la recomendación establecida por ese Tribunal, se valora positivamente su configuración como un instrumento útil de la gestión patrimonial, debe decirse que se tiene ya prevista su realización anual protocolizada y de hecho, en enero del presente ejercicio 2016 se ha dictado ya Resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda por la que se aprueba formalmente el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de la Rioja a fecha de 31 de diciembre de 2015, incorporándose a la misma como anexo dicho inventario (doc. 1).

II.4. CUENTA GENERAL

II.4.1. Cuenta general del Sector Público Administrativo

II.4.3. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

II.4.1.3.1. Activo

B) Deudores

1.- En cuanto a los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados con antigüedad superior a 4 años, resultan del normal funcionamiento de procedimientos tributarios. Ténganse en cuenta que incluyen las deudas en ejecutiva, liquidaciones impugnadas y suspendidas y los procedimientos de revisión administrativos y judiciales pueden dilatarse durante varios años, lo cual lleva a mantener derechos



pendientes de cobro durante tanto tiempo, circunstancia que, sin embargo, no resulta tampoco a nuestro juicio adecuada, pero que resulta de difícil resolución.

2.-a) Según consta en el informe para alegaciones, en la rúbrica presupuestaria nº 31.800 permanecían pendientes de cobro desde 1998 derechos en concepto de tratamiento de residuos urbanos por importe de 56 miles de euros a favor de una asociación privada (Asociación CCA), sobre los que no consta en el expediente analizado documentación explicativa de la naturaleza y justificación de esta cuenta a cobrar, ni sobre las actuaciones realizadas por la administración de la Comunidad Autónoma encaminadas a su cobro.

En cuanto a esta afirmación, conviene realizar las siguientes alegaciones:

. - En fecha 29 de abril de 2015, la consejera de cuentas D^a M^a Antonia Lozano Álvarez dictó resolución en la que declara no proceder la incoación de juicio en un procedimiento de reintegro por alcance en el que entre otros asuntos se encontraba el que es objeto de estas alegaciones. En concreto señala el auto “una vez realizadas las Actuaciones Previas, el Ministerio Fiscal considero que, en primer lugar, en cuanto a las deudas y derechos pendientes de cobro, según la copia del listado definitivo de los derechos de cobro registrados en el sistema de información contable SICAP, aparece registrado un derecho de cobro frente a la entidad “Asociación Cultivadores del Champiñón de Autol ejercicio 1998 y se aporta informe del Director General de Calidad Ambiental que acredita el pago”. Por ello, una vez acreditado en el auto el ingreso de la cantidad discutida se procederá a dar de baja la citada deuda pendiente de cobro dentro de la correspondiente rúbrica presupuestaria (doc.2).

II.4.1.7. RESTO DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, ha modificado de forma sustancial el régimen jurídico que afecta a la constitución, organización y funcionamiento de los consorcios.

La interpretación estricta de este nuevo régimen dispuesto para los Consorcios, que puede entenderse como medida para lograr la regularización de aquellos consorcios que al amparo de su régimen estatutario vienen eludiendo el cumplimiento de las reglas de estabilidad y sostenibilidad financiera, determina, por el contrario, una grave distorsión, con riesgo a convertirlos en inoperantes, a consorcios que, como el “Consortio de Aguas y Residuos de La Rioja” vienen prestando con acreditada eficiencia en servicios esenciales de competencia municipal, integrando “de manera voluntaria” a prácticamente todos los municipios de La Rioja.

El Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja, así como el Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja ajustan su



régimen presupuestario, económico-financiero y contable, plenamente, a lo establecido en la legislación de Régimen Local, y el régimen del personal a su servicio al del personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

Con las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013 en la D.A. 20 de la Ley 30/1992 queda definida la obligación de que en los estatutos de los consorcios se determine la adscripción del consorcio a una de las Administraciones Públicas que participan en él, atendiendo a un criterio de “posición dominante”, con arreglo a la situación en el primer día de cada ejercicio presupuestario. Y esta adscripción determina el régimen presupuestario, contable, de control y del personal del consorcio.

Los órganos del Consorcio están analizando la fórmula de adscripción que mejor se acomode con la normativa de aplicación citada por el Tribunal de Cuentas, entre las actuaciones llevadas a cabo también está la demanda reiterada a los responsables ministeriales para que habilite una fórmula legal que garantice la continuidad de los servicios que vienen prestando, sin merma de eficacia, eficiencia y control.

No obstante, sin una modificación legal, debe tenerse en cuenta la dificultad de adoptar un acuerdo entre las partes para llegar a la adscripción en alguna de ellas. No hay que obviar que el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja se constituyó como entidad pública de cooperación de base asociativa, de carácter voluntario, con naturaleza administrativa y personalidad jurídica propia e independiente. Por ello la adscripción organizativa para asegurar un determinado régimen jurídico aplicada a este ente de base asociativa, bien se entiende impropia no por pocas partes de las entidades integrantes. Por ello, alguno de los socios del Consorcio de Aguas y Residuos no está dispuesto a mantener su participación si el ente pierde la autonomía de funcionamiento con que actúa en la actualidad, en lo referente a aprobación de presupuestos y toma de decisiones. Y no hay que obviar, que sin la participación de todos los municipios que forman parte actualmente del Consorcio, se entiende que las funciones y el servicio que presta se resentirían notablemente.

De otra parte, la consideración como ente del sector público autonómico implica un cambio radical en el régimen tributario (fundamentalmente en lo referente a aprobación de tasas y contribuciones especiales), así como el expropiatorio, etc.

Bajo este escenario, las posibilidades de que el Consorcio se “adscriba” a la Administración que, unitariamente, se entienda dominante por ostentar más votos en la Asamblea General (primero de los criterios de la D.A. 20) son actualmente ninguna: Esa Administración preponderante en este sentido (Comunidad Autónoma) cuenta con el 40% de los votos mientras que los Ayuntamientos cuentan en conjunto con el 60%; pero la preceptiva modificación de los Estatutos para operar dicha adscripción



**Gobierno
de La Rioja**

requiere los 2/3 de votos favorables, de lo que resulta que salvo un acuerdo entre los representantes de ambos tipos de administraciones, -que está muy lejos de conseguirse- esa modificación y por ende la adscripción devienen imposibles.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

E) Principio de transparencia

“En los presupuestos aprobados y en las cuentas rendidas no se ha incluido información suficiente para relacionar el saldo presupuestario con la necesidad de financiación, y para verificar los objetivos de estabilidad presupuestaria (sic)”.

En relación con esta apreciación, consideramos que su inclusión no resulta apropiada por diversas razones.

El primer problema se encuentra en la propia delimitación del sector Administraciones Públicas en cuanto a su ámbito subjetivo con criterios SEC. Existen entidades incluidas en nuestro perímetro de consolidación a efectos del SEC y por tanto del cálculo del déficit en CN, que no rinden cuentas a efectos de consolidación en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma. Tal es el caso del Consorcio de Aguas y Residuos. En el caso de consolidar, lo haría en el porcentaje en el que tenemos participación. Sin embargo en el cálculo del déficit computa al 100%, ya que la asignación en CN es para entidades completas y no según su porcentaje como lo es en la consolidación contable.

Por otra parte, y aun teniendo en cuenta los propósitos de los responsables nacionales y comunitarios por asegurar la mejor aplicación de las normas y principios del SEC, no se puede evitar que surjan disparidades en cuanto a la interpretación y aplicación de los criterios (ya sea porque se trata de operaciones que no están contempladas de forma explícita en el sistema, o bien debido a su complejidad o por su novedad), diferencias que es preciso corregir con el fin de poder garantizar el principio esencial de coherencia.

Utilizando el método de cálculo para obtener de forma directa, a partir de los datos conocidos de nuestras cuentas públicas, sólo podemos obtener una buena aproximación al déficit valorado de acuerdo a los criterios del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Su reflejo en la Cuenta General sólo generaría confusión por sus discrepancias con el que después publicaría la IGAE. Téngase en cuenta que en el plazo de remisión de la Cuenta General todavía no se ha publicado el déficit definitivo por parte de la IGAE.

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



**Gobierno
de La Rioja**

II.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas.

A) Ayudas otorgadas en régimen de concurrencia competitiva.

En la fiscalización han sido seleccionadas para el análisis dos líneas de subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, siendo una de ellas la incluida en el denominado “programa de ayudas a la formación” gestionadas por la entonces Dirección General de Empleo y Formación (hoy Dirección General de Empleo de la Consejería de Educación, Formación y Empleo), habiendo sido seleccionada una muestra de 10 expedientes de ayudas para los que se han reconocido obligaciones por un importe conjunto de 146 millones de euros.

A.1) Ayudas a la formación profesional para el empleo.

I. A lo largo de una serie de observaciones relacionadas en los apartados a) a e) concluye el Tribunal de Cuentas que “la importancia de las carencias e inconsistencias señaladas en los párrafos anteriores adquiere mayor relevancia en la medida en que el incumplimiento de las obligaciones recogidas en la normativa comunitaria, estén o no expresamente recogidas y reguladas en las bases reguladoras autonómicas, puede determinar la no elegibilidad del gasto y su no inclusión en la declaración y certificación de gasto ante la UE, con el consiguiente riesgo de que puedan existir cantidades que finalmente no sean reembolsables a la CAR”.

En virtud de lo expuesto, se procederá a atender paulatinamente cada una de las observaciones practicadas, que han concluido lo expresado en el párrafo anterior.

a) Así, en cuanto a la forma en la que se han realizado las valoraciones de las solicitudes, es necesario poner de manifiesto que, con ocasión de las convocatorias de la Modalidad-Programa 2.2 y 3.2 practicadas mediante resoluciones nº 1407 y 1406 respectivamente, de 21 de diciembre de 2012, del Consejero de Industria, Innovación y Empleo por la que se aprueba la convocatoria pública para el año 2013 (BOR núm. 160, de 31 de diciembre de 2012), se preveía en los apartados décimo y decimoprimeros de cada una de ellas, denominado propuesta de resolución provisional y trámite de audiencia, que “la Dirección General de Formación y Empleo, a los efectos de la notificación a los interesados prevista en el artículo 54 apartado 1 de la Orden de bases, y a la vista del expediente, formulará propuesta de resolución provisional que se publicará en la página Web de la Dirección General de Formación y Empleo www.larioja.org/empleo. El interesado dispondrá de un plazo de 10 días hábiles para presentar alegaciones”. En consecuencia, con ocasión de la emisión de las Propuestas de Resolución Provisionales emitidas, fueron asimismo publicadas las actas de constitución de la Comisión Técnica de Aprobación y las actas de valoración tanto en la página web de Empleo y Formación, como en los tabloneros de anuncios de



**Gobierno
de La Rioja**

la Dirección General de Empleo y Formación. Se adjunta como documento 3, con el fin de que pueda ser comprobado que la metodología de trabajo de la Comisión y el detalle de la valoración fueron públicos y además previos a la Resolución Definitiva, siendo su finalidad la de reflejar de un modo claro la metodología de valoración y selección de solicitudes que permitiera a los beneficiarios formular alegaciones con todas las garantías. Además, la puntuación detallada por acción ha sido comunicada siempre previa petición del interesado, para permitirle formular alegaciones en el caso de que así lo considerara oportuno.

Asimismo, la Resolución Definitiva y los anexos correspondientes (incluidas las alegaciones y las respuestas que fueron facilitadas a las mismas), han sido igualmente publicadas en la página web del Gobierno de La Rioja y en el tablón de anuncios de la Dirección General, además de la notificación ordinaria realizada sistemáticamente a todos los interesados. En dichas resoluciones, además, se incluía, a mayor abundamiento, la fecha en la que había sido publicada en la web y en el tablón de anuncios de la Dirección General la propuesta de resolución provisional.

Por otra parte, la Resolución de convocatoria de la Modalidad/Programa 1.6 nº 2085 de 13 de diciembre de 2013 (la única que se publica en el año de referencia), detalla en el anexo IV "Oferta planificada y detalle de los criterios de valoración", la valoración de cada uno de los criterios establecidos en la Orden 24/2009, de manera que las entidades beneficiarias, pudieron conocer de manera más clara y precisa cómo se iban a valorar y seleccionar las solicitudes antes de publicar la Propuesta Provisional.

En el caso de estas convocatorias, efectivamente, se han publicado ofertas planificadas distintas y detalle de los criterios de valoración adaptados a cada convocatoria, siempre con la finalidad de mejorar la selección final de especialidades formativas que satisfagan las necesidades de trabajadores y empresas y de obtener un resultado equilibrado tal y como se establece en el artículo 53.1 de la Orden 24/2009. En cualquier caso, se ha tratado más que de añadir "criterios específicos de valoración aplicables a cada convocatoria", de clarificar la aplicación práctica de los criterios de valoración establecidos en la Orden 24/2009, tomando como base la amplia experiencia adquirida en la valoración y selección de solicitudes de subvención de Formación Profesional para el Empleo.

b) En relación con las obligaciones impuestas por la normativa comunitaria, Reglamento (CE) 1083/2006, a las que alude el Tribunal de Cuentas en su informe provisional, considerando que las mismas no han sido expresamente contempladas en la Orden 24/2009 (normativa autonómica reguladora de estas subvenciones), y que se resumen a continuación:



- obligación de mantener un sistema de contabilidad separado o un código contable adecuado en relación con todas las transacciones relacionadas con la operación.
- informar y dar publicidad acerca de la cofinanciación de las ayudas por parte del Fondo Social europeo, y
- necesidad de disponer y custodiar la documentación justificativa de los gastos realizados durante, al menos un periodo de tres años a partir del cierre del programa operativo, cabe referir que en la Orden 24/2009 ya se recoge de forma expresa que las acciones formativas subvencionadas al amparo de esta normativa están sujetas, además de lo regulado por la misma, a todo lo previsto en normativa nacional y comunitaria. Por tanto, no ha sido considerado necesaria una reproducción exacta de todas y cada una de las obligaciones impuestas por la normativa comunitaria, con el fin de exigir su cumplimiento, como así se viene haciendo. En concreto:
 - En el preámbulo de la orden se determina que “De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo de 11/07/2006 (Diario Oficial de la Unión Europea 31/07/2006) y Reglamento (CE) n.º 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5/07/2006 (Diario Oficial de la Unión Europea 31/07/2006) y en el Reglamento (CE) N.º 1828/2006 de la Comisión de 8/12/2006 (Corrección de errores DOCE L/45/3 del 15/2/2007), las ayudas previstas en la presente Orden serán cofinanciadas con una participación del 50% por el Fondo Social Europeo (FSE), y en función de la ejecución de la programación del Fondo, será incluida en el Programa Operativo Plurirregional "Adaptabilidad y Empleo " o en el Programa Operativo de La Rioja, ambos imputables al nuevo periodo de programación de los fondos estructurales 2007-2013.
 - En la Disposición Final primera. Normativa aplicable se dice que: Las ayudas reguladas en esta Orden se acogen al Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías).

En todo lo no previsto en la presente orden será de aplicación el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo y la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007.

Igualmente serán de aplicación la Ley 38/2003, de 16 de noviembre, General de Subvenciones y el Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.



**Gobierno
de La Rioja**

Por todo ello, considerando que las entidades beneficiarias han de ser conocedoras de toda la normativa de aplicación a la que están sujetas las subvenciones recibidas, se considera que son de obligado cumplimiento y por tanto exigibles a las mismas porque en la Orden 24/2009 ya que aparece una remisión a la normativa comunitaria, la cual contiene los detalles relativos a los temas que se mencionan, como son sistema de contabilidad separado, publicidad acerca de la cofinanciación disponer y custodiar la documentación justificativa de los gastos realizados .

c) Asimismo, en el informe remitido se alude a la eficacia limitada de los informes de auditoría a presentar junto con la cuenta justificativa, exigidos en las convocatorias de subvenciones, por no haber sido fijados ni en las bases reguladoras de las subvenciones, ni en las resoluciones de concesión, los procedimientos y alcance que debe aplicar el auditor para emitir su opinión.

A este respecto cabe alegar que en el año 2013 la entonces, Dirección General de Formación y Empleo (hoy Dirección General de Empleo) modificó su estructura, siendo creada la Sección de Control y Liquidación de Expedientes. Gracias a ello fue detectado que, en la liquidación de los expedientes, la información aportada por los informes de auditoría no contenía los datos necesarios y relevantes para determinar la subvencionabilidad y elegibilidad de los gastos presentados en las correspondientes justificaciones económicas. A la luz de dicha carencia, que ya fuera detectada por el órgano gestor y ahora puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas, se ha adoptado la decisión de incluir en las siguientes convocatorias de subvenciones los requisitos mínimos exigibles a los informes de auditoría, a lo que se añade la implementación en la aplicación informática EVAFOR (herramienta a disposición de las entidades beneficiarias para la solicitud, seguimiento y liquidación de las acciones formativas) de las mencionadas instrucciones de obligado cumplimiento.

Para la comprobación de estos hechos se adjunta como documento 4, denominado “CONTENIDO MÍNIMO DE LOS INFORMES DE AUDITORIA PARA PODER SER CERTIFICADOS ANTE EL FONDO SOCIAL EUROPEO” la instrucción relativa a los requisitos exigidos a los informe de auditoría, la cual se encuentra publicada en la mencionada herramienta EVAFOR y en todas y cada una de las convocatorias de subvenciones de formación publicadas a partir de la detección de la carencia referida:

- Resolución nº 2085/2013 de 13 de diciembre de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 1 Programa 6 para el año 2013, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 27/12/2013.



- Resolución nº 557/2014 de 30 de mayo de diciembre de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 2 Programa 2 para el año 2014, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 04/06/2014.
- Resolución nº 558/2014 de 13 de diciembre de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 3 Programa 2 para el año 2013, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 04/06/2014.
- Resolución nº 414/2015 de 13 de abril de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 1 Programa 6 para el año 2015, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 17/04/2015.
- Resolución nº 196/2015 de 9 de marzo de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 2 Programa 2 para el año 2015, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 13/03/2015.
- Resolución nº 197/2015 de 9 de marzo de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo por la que se convocan las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la formación de Oferta de la Modalidad 3 Programa 2 para el año 2015, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, publicada en B.O.R. de fecha 13/03/2015.

e) A su vez, en el informe remitido se mencionan las discrepancias e incoherencias entre la regulación autonómica en aspectos relacionados con la elegibilidad de los gastos y su justificación y más concretamente las diferencias se han detectado en la regulación de los costes indirectos.

A este respecto cabe alegar que en los artículos 84, 85, 86, 87 y 88 de la Orden 24/2009 regulan los gastos subvencionables/elegibles dentro de las diferentes modalidades formativas y que, efectivamente, no contempla el grado de detalle que exige la normativa comunitaria necesario para la correcta reconstrucción de la pista de auditoría, a tenor del artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006 y del artículo 60.f) del Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006. Sin embargo, para paliar la deficiencia de la norma se desarrollaron unas instrucciones dirigidas a las entidades beneficiarias, las cuales



se insertaron desde mayo 2012, y se actualizaron en junio de 2013, en la página web del Gobierno de La Rioja denominadas “GUÍA PARA LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS DE SUBVENCIONES PARA LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO”, las cuales siguen estando vigentes (<http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=864299&ldDoc=864199>)

Adicionalmente, cabe señalar que la mayor conflictividad se genera en la consideración de los gastos indirectos al amparo de la normativa autonómica (artículo 85.2.c de la Orden 24/2009) o de la comunitaria.

La normativa autonómica establece, entre otras cuestiones, que “dichos costes podrán certificarse a tanto alzado” por lo que, aplicando este criterio, no se necesita disponer de facturas o documentos contables de valor probatorio equivalente que acrediten los costes indirectos imputados, tal y como se establece en la Orden TIN/2965/2008 de 14 de octubre por la que se determinan los gastos subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el período 2007-2013.

La Orden TIN/2965/2008, en su artículo 6.1, establece que “los costes indirectos podrán ser subvencionados por el Fondo Social Europeo siempre que se ajusten a alguno de los siguientes criterios:

a) En base a los costes reales incurridos, sin limitación cuantitativa alguna.

Todos y cada uno de los costes así imputados deben estar soportados por los documentos mencionados en el artículo 3.1 de esta norma y deben ser asignados a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo que debe constar por escrito y ser previo a la realización de los gastos.

b) En el caso de subvenciones, podrá optarse por la certificación a tanto alzado de los costes indirectos por un importe máximo del 20% de los costes directos imputados en cada operación.

Para poder aplicar este criterio es necesario que en las bases reguladoras de la subvención se establezcan tanto los costes directos a tener en cuenta, como el porcentaje de los costes directos que se considerarán costes indirectos imputables a tanto alzado. Para ello, con carácter previo se deben haber desarrollado los estudios económicos necesarios para determinar este porcentaje.

Aplicando este criterio no se necesita disponer de facturas o documentos contables de valor probatorio equivalente que acrediten los costes indirectos imputados.

De ahí que el órgano gestor se encuentra ante la imposibilidad de aplicar la certificación a tanto alzado (establecida en ambas normativas) porque pese a haber desarrollado los estudios económicos necesarios para determinar el porcentaje de

tanto alzado requeridos en la Orden TIN 2965/2008, y presentarlos para su validación a la Comisión Europea, éstos no fueron aprobados por la Comisión, obligando así a acogerse al apartado a) del artículo 6.1 de la Orden TIN/2965/2008, que establece la presentación de unos criterios asignados a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo que debe constar por escrito y ser previo a la realización de los gastos.”

La inexistencia de unos criterios previos de gastos asociados en los expedientes o que, pese a haberlos, no reunieran los requisitos establecidos en la normativa, ha llevado a la no subvencionalidad del gasto o a la determinación del gasto como no elegible para el FSE.

Además, y con respecto a lo relatado, obtiene el Tribunal de Cuentas una serie de conclusiones relacionadas con los siguientes elementos:

a) con la gestión y tramitación de los expedientes.

Refiere el Tribunal de Cuentas un alargamiento del tiempo de liquidación de expedientes, al no haberse establecido un plazo máximo de liquidación de los mismos, así como un retraso en el inicio y desarrollo de los procedimientos de las ayudas de formación, lo que supone un riesgo considerable a efectos de la posible prescripción de las acciones de la Administración para reclamar el reintegro de las ayudas.

Como ya contiene el informe provisional del Tribunal de Cuentas, la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja, en informe emitido al efecto, establece un criterio interpretativo consistente en que la prescripción de la posibilidad de reclamar por la Administración el reintegro de subvenciones cofinanciadas con fondos comunitarios a través de Programas Operativos del Fondo Social Europeo correspondientes al periodo 2007-2013 coincide con la fecha del cierre definitivo del programa (resultando ser aquella que se produce trascurridos tres años desde la fecha de pago o saldo final). Ello determina que la procedencia de solicitar el reintegro del principal de la subvención indebidamente percibida se extienda hasta el año 2020.

Sin embargo, detectado el retraso en la comprobación y liquidación de los expedientes de subvenciones de formación, fueron aplicadas con toda celeridad las medidas correctoras necesarias, consistentes, principalmente, en un cambio de estructura administrativa que se tradujo en la creación de las siguientes unidades administrativas:

- año 2013: Creación de una nueva Sección de Control y Liquidación de Expedientes, dentro del Servicio de Políticas Activas, encargada del seguimiento y liquidación de los expedientes de formación.



- Año 2014: Creación de un nuevo Servicio de Planificación, Liquidación de Expedientes y Gestión Administrativa, dentro del cual se inserta la anterior Sección de Control y Liquidación de Expedientes.

A pesar de ello, la puesta en marcha de la nueva estructura descrita puso de manifiesto la necesidad primordial de contar con un mayor número de personal dedicado a estas tareas, que permitiera conseguir la necesaria agilización en la tramitación de la liquidación del gran volumen de expedientes existentes. Ello se materializó de la siguiente manera:

- Aumento de la plantilla del personal técnico de la Sección de Control y Liquidación de Expedientes, a través de las siguientes medidas:
 - Redistribución de efectivos de otras Consejerías de la Comunidad Autónoma: 4 personas.
 - Contratación de personal técnico para la Sección de control y Liquidación de Expedientes. 25 personas.
 - Aumento de la plantilla del personal administrativo de la Sección de Control y Liquidación de Expedientes, a través de las siguientes medidas:
 - Redistribución de efectivos de otras Consejerías de la Comunidad Autónoma: 1 persona.
 - Contratación de personal técnico para la Sección de control y Liquidación de Expedientes. 2 personas.

El incremento de personal fue asumido por la Dirección General de Empleo, en aras de subsanar el retraso generado en la liquidación de los expedientes de formación y teniendo en cuenta el riesgo a efectos de la posible prescripción de las acciones de la Administración para reclamar el reintegro de estas ayudas, se ha realizado con la limitación establecida en el artículo 3 del Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

Reitera el Tribunal de Cuentas en este apartado la necesidad de hacer públicos los criterios de valoración de las solicitudes realizadas por las comisiones de valoración de las convocatorias, así como la de incorporar en cada expediente los cálculos aritméticos para determinar la cuantía de los criterios de valoración de las solicitudes.

Como ha sido expuesto anteriormente, los criterios de valoración han sido públicos del modo descrito, y a ello hay que añadir que, desde el año 2013, se publican con las convocatorias los anexos que detallan lo que antes se publicaba en el Acta de Constitución, para garantizar aún más la transparencia del proceso y para facilitar la



interposición de recursos a los beneficiarios. Se adjunta anexo de la convocatoria 1.6 como documento 5.

Sin embargo, y en cuanto a la conveniencia de incluir en cada expediente el sistema de cálculo para determinar la cuantía de la subvención, si bien se explican con detalle en las actas de aprobación, es cierto que en cada expediente no figuran estos anexos, por lo que se tendrá en cuenta para facilitar el trabajo de los Organismos de Control.

Asimismo, y en lo que respecta a la mención realizada de que no se tiene constancia de que la Dirección General de Empleo haya realizado consultas al Registro Mercantil para detectar posibles vinculaciones entre los beneficiarios y las empresas con las que subcontratan los servicios, cabe reseñar que, efectivamente, hasta el momento de la visita a La Rioja de personal del Tribunal de Cuentas, la detección de posibles vinculaciones entre los beneficiarios y las empresas subcontratadas se había comprobado, tal como así menciona el Informe de fiscalización remitido por el Tribunal de Cuentas, a través de diversas bases de datos accesibles a través de Internet, pero siguiendo la recomendación efectuada ya en el momento de la visita de dicho personal, la Dirección General de Formación y Empleo en fecha 20 de mayo de 2015, firmó convenio con el Registro Mercantil Central para el acceso a la información sobre actos sociales inscritos y denominaciones del Registro Mercantil Central. En consecuencia, está posible debilidad del sistema se haya subsanada, reforzando la comprobación que ya se efectuaba por otras vías complementarias a la recomendada por el Tribunal de Cuentas.

b) con la evaluación de las acciones formativas.

A pesar de que el Tribunal de Cuentas destaca se ha elaborado un plan de visitas in situ sin incidencias destacable, también señala una serie de deficiencias que pasan a ser atendidas a continuación:

- Con relación a las observaciones relativas a la evaluación de las acciones formativas, se indica expresamente que no fue aportada el acta correspondiente al curso “Atención sociosanitaria a personas dependientes en instituciones sociales” impartida por la entidad CSI-CSIF. Ello obedece a que no se pudo realizar la visita in situ, recabándose la documentación para su comprobación ex post según lo dispuesto en el artículo 22 b de la Orden ES/1897/2013 de 10 de Octubre, de forma que se realizaron las actuaciones de seguimiento y control de esta acción formativa de conformidad con la normativa aplicable.
- Con relación a la puntuación totalizada de las encuestas de los alumnos, manifestar que se encuentra dentro de la aplicación Silcoi Web en las modalidades



2.2, quedando la modalidad 3.2 como suma de las puntuaciones concretas de cada alumno a realizar manualmente.

Los datos de la acción evaluada se encuentran en cada encuesta de los participantes, quedando el documento referido como una guía de información a recabar en el momento de la visita, figurando el documento en la carpeta de visita como mero borrador.

Las comprobaciones efectuadas son las descritas en el procedimiento de visita, es decir, a priori se comprueban esos extremos en la aplicación EVAFOR, y si no han existido incidencias en la comprobación anterior, no se genera en este caso informe concreto de elementos comprobados.

En el control de las entrevistas se realiza un seguimiento de la acción a fecha de la visita con el fin de corregir los problemas si existieran, valorándose de manera general sin puntuación ya que en la mayoría de las ocasiones falta bastante tiempo para la finalización de la acción, siendo más relevante la puntuación final obtenida mediante la aplicación EVAFOR.

En todo caso se recogen:

- Hoja de firmas de los alumnos
- Entrevista al docente (acreditado previamente)
- Comprobación de resolución de acreditación
- Encuesta a los alumnos
- Acta de realización de la visita
- Reportaje fotográfico de la misma, según el procedimiento establecido

Con carácter general se comprueban los extremos contemplados en el plan de actuación, firmándose en su realización el acta de visita por el técnico que las realiza.

Finalmente, se comunica toma de razón de sus indicaciones para mejora de la tramitación.

c) con la financiación recibida.

En los informes y dictámenes anuales de control del Programa Operativo del FSE de la Comunidad Autónoma de La Rioja correspondiente al período 2007-2013, se pusieron de manifiesto deficiencias e irregularidades que afectaban, fundamentalmente al incumplimiento de las normas sobre la subvencionalidad de los gastos y sobre la pista de auditoría, llegando incluso a ser comunicada en enero de 2014 la interrupción de los pagos intermedios, siendo levantado en mayo de 2015 al



estimar un progreso considerable en la implantación del plan de acción y una mejora de las deficiencias relacionadas con los sistemas de gestión y control.

d) con la situación de los reintegros de las ayudas a la finalización de la fiscalización.

De una muestra de 18 procedimientos, el Tribunal de Cuentas ha constatado que 10 se han iniciado como consecuencia de comprobaciones iniciadas por el propio órgano gestor de las ayudas, y 8 por actuaciones de control financiero realizadas por la Intervención general de la CAR, resultado del análisis se ha constatado lo siguiente:

- El período comprendido entre la cuenta justificativa presentada por el beneficiario y la primera comunicación enviada a los beneficiarios de las ayudas requiriéndoles para subsanar deficiencias observadas en la justificación, ha oscilado entre el año y los cuatro años.
- La mayor parte de los 10 expedientes habían sido objeto de resolución final en 2014 y 2015, lo que ha supuesto que el gasto confirmado por el organismo intermedio aún no había sido certificado a la UE, y en los 8 expedientes tramitados como consecuencia del control financiero realizado por la Intervención General de la CAR (2010-2011) el gasto ha tenido que ser desertificado.
- Además en esos 8 expedientes resultado del control financiero, no ha sido hasta la puesta en funcionamiento del nuevo Servicio de planificación, liquidación de expedientes y gestión administrativa de la Dirección General de Formación de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo de la CAR cuando se ha iniciado de forma paulatina la revisión de los expedientes afectados e incoado los acuerdos de reintegro, en este caso, a comienzo de 2015, existiendo constancia que en algunos casos existía un procedimiento anterior caducado por falta de actuaciones.
- Finalmente, en 6 de los 8 expedientes objeto de control financiero, el procedimiento de reintegro se ha iniciado únicamente respecto del principal de la deuda, al haber prescrito la posibilidad de exigir intereses de demora por el transcurso de cuatro años desde que éstos eran elegibles.

De la mano de lo expuesto hasta ahora, se confirma que están siendo realizadas las labores oportunas en orden a evitar situaciones como las descritas, tanto en dotación de personal que evite, en la medida que ello sea posible, que se sucedan situaciones de prescripción de acciones de la Administración para reclamar las cantidades indebidamente percibidas, así como también en lo que a gestión administrativa se refiere.

B) Subvenciones y ayudas en régimen de concesión directa



B.1) Ayudas nominativas y excepcionales otorgadas al Consejo de la Juventud de La Rioja.

El Tribunal de Cuentas tras enumerar el resultado de la revisión de los procedimientos de comprobación seguidos por el órgano gestor y del análisis de la justificación de la subvención por el beneficiario concluye que, tras el informe de la Intervención General del 26 de mayo de 2015 indicando la necesidad de iniciar un procedimiento de reintegro de ambas subvenciones por el importe total de las cantidades abonadas, no ha tenido constancia de su realización a la finalización de la fiscalización en octubre de 2015

Cabe informar al Tribunal que tras ese informe, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 156.2 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de la Rioja, se elevó el 2 de julio de 2015 a la Intervención General un informe del órgano gestor manifestando su discrepancia a la apertura de un procedimiento que conllevará a un reintegro total de las cantidades abonadas, en el que se explicaron los procedimientos de comprobación de este órgano gestor así como el análisis nuevamente de la justificación de las subvenciones y el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario con la siguiente conclusión que se reproduce a continuación:

“De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, y por los motivos reseñados, este Órgano Gestor muestra su discrepancia a efectuar un reintegro total de las cantidades percibidas por el Consejo de la Juventud de La Rioja en el año 2013 porque se considera que el Consejo de la Juventud de La Rioja, en el marco de la situación que como Entidad se encontraba en el año 2013, (inmerso en una reestructuración prácticamente total de su plantilla, aquejado de una reducción progresiva de sus ingresos, que lógicamente afectaban a su presupuesto, con una falta de personal cualificado) ha cumplido parcialmente sus obligaciones como beneficiario de las subvenciones previstas en los Convenios de colaboración suscritos el 12 de septiembre de 2013.

Las irregularidades y carencias de la documentación aportada por el Consejo de la Juventud de La Rioja han tenido como lógica y procedente consecuencia la correspondiente minoración de los importes efectivamente transferidos al Consejo, minoración que, debe tenerse presente, ha comprometido seriamente la continuidad del Consejo como Entidad.

El Consejo, como dispone el artículo 4 de la Ley 2/1986, de 5 de marzo, del Consejo de la Juventud de La Rioja, ostenta como uno de sus fines, entre otros reseñados en este precepto articular la participación de los jóvenes en la vida pública, actuando como interlocutor de los mismos ante la Administración de la Comunidad Autónoma.



**Gobierno
de La Rioja**

Las atribuciones que tiene reconocidas lo configuran como una Entidad especialmente relevante en el ámbito juvenil de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Por lo expuesto, un reintegro total de las cantidades abonadas por los Convenios suscritos en 2013 supone de hecho la desaparición de esta Entidad Pública, dado que no dispone de otros ingresos -como se reseña en las Leyes de presupuestos anuales-, a salvo de una transferencia prevista en su favor por parte del Instituto de la Juventud de España que no alcanza el 7% de su presupuesto.

En opinión de este órgano Gestor, el Consejo ha reconducido, no sin esfuerzo, su situación administrativa, contable y de personal y actualmente desarrolla sus actividades de acuerdo con las exigencias previstas en las normas que les resultan de aplicación, por lo que no resultaría deseable iniciar un Expediente de reintegro de cantidades, medida, que, como se ha expuesto, comprometería seriamente su futuro como Entidad.

Sí cabe asumir, por otra parte, como ha quedado reflejado, y tras una segunda revisión de la documentación aportada, un reintegro parcial en el caso del Convenio de Actividades por importe de 6.131,06 euros (cantidad a la que deberían añadirse los correspondientes intereses de demora) que difiere de la cantidad inicialmente considerada por la Intervención General en su informe”.

Tras dicho informe la Intervención General nuevamente ha actuado realizando un nuevo informe en fecha de 14 de octubre de 2015, que está siendo objeto de estudio en la Consejería competente en materia de juventud, actuaciones que permiten concluir que el tema está siendo tratado por los órganos competentes para ello y en ningún caso se puede hablar de inactividad administrativa del Gobierno de La Rioja en este tema.

Con el fin de mejorar la gestión del Consejo de la Juventud, se están adoptando desde el año 2014 procedimientos administrativos y contables que permitan una práctica procedimental adecuada a la legislación vigente.

D) Análisis de los Planes Estratégicos de Subvenciones de la CAR

Conviene señalar que dentro del Plan de auditorías y de Actuaciones de Control Financiero aprobado para el año 2014 se incluye la realización del control y evaluación de planes estratégicos de subvenciones a que se hace referencia en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, correspondiente a las siguientes Consejerías, lo que permitirá un mejor seguimiento y evaluación de estos planes y la posibilidad de adoptar propuestas para mejorar la elaboración de estos planes. En concreto se informa que en estos momentos se ha emitido el informe provisional con fecha 11 de enero de 2016 de la Consejería de



**Gobierno
de La Rioja**

Presidencia y Justicia y actualmente está en fase de alegaciones y se está elaborando actualmente el informe provisional de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

II.7.5. Gasto Sanitario.

II.7.5.2. SERVICIO RIOJANO DE SALUD

C. Aprovisionamientos

El peso de medicamentos exclusivos adquiridos por el SERIS continúa incrementándose en relación con el resto de medicamentos y productos farmacéuticos que carecen de tal característica.

Evolución del peso adquisiciones exclusivas/adquisiciones totales:

- 2012 = 81,35% en 150 medicamentos.
- 2013 = 82,65% en 150 medicamentos.
- 2014 = 83,13% en 150 medicamentos

No obstante, como el propio Tribunal recoge en su Informe, el SERIS solicita ofertas y negocia precios todos los años con todos los proveedores.

Por otra parte el SERIS continúa también adherida, a este respecto, a la Plataforma Central de Compras constituida en la sede del INGESA y que, junto con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, trabaja con las Comunidades Autónomas.

La Comunidad Autónoma de La Rioja firmó un nuevo Acuerdo el 23 de febrero de 2015, para la adhesión al sistema de adquisición centralizada estatal de medicamentos y productos sanitarios, a través del procedimiento especial de adopción de tipo.

En cuanto a implantes, prótesis y material de laboratorio, al tratarse de artículos muy específicos no hay demasiada oferta y aunque se convocan con regularidad concursos públicos, los licitadores y por lo tanto los adjudicatarios no son tan numerosos como en otros suministros para los que hay más oferta.

En cuanto a la adquisición de suministros de productos alimenticios, tras las adjudicaciones efectuadas en 2015, prácticamente la totalidad de los víveres se adquiere a través de concurso público.

II.7.5.5. PRESTACIÓN DE SERVICIOS CON MEDIOS AJENOS: LOS CONCIERTOS SANITARIOS CON ENTIDADES PRIVADAS CONCERTADAS.

E) Análisis de una muestra de expedientes.

En cuanto a las conclusiones señaladas en el informe conviene realizar las siguientes precisiones en relación con los apartados:

b) La realización de las pruebas se ha justificado con los listados de pacientes presentados por los concertados, que son quienes facturan, no habiéndose acompañado de la oportuna justificación de la derivación y de la correspondiente conformidad de la prestación recibida por el usuario...(sic.):

Debe aclararse que los propios conciertos y convenios singulares, objeto de análisis, contienen procedimientos de derivación generales. Asimismo, existen procedimientos de derivación en función del tipo de procesos:

+ Complementarios (no previstos en la Cartera de Servicios propia del SERIS):

- Valoración por el Servicio en función de actividad (listas de espera, objetivos...)
- Consulta del Servicio con el centro Concertado
- Aprobación de la derivación mediante orden de asistencia
- Comunicación del Hospital al paciente para derivación.

+ Sustitutorio (prestación directa por SERIS)

- Valoración por el Servicio en función de actividad (listas de espera, objetivos...)
- Consulta del Servicio con el centro Concertado
- Aprobación de la derivación mediante orden de asistencia
- Comunicación del Hospital al ciudadano para derivación.
- Comunicación al paciente.
- Elección del paciente entre concertada u Hospital San Pedro.

Asimismo, debe considerarse que el marco geográfico y concentración de centros hospitalarios permite una mayor fluidez en la derivación y gestión de las listas de pacientes.

No obstante, con el fin de mejorar los procedimientos se ha comenzado la implantación de sistemas de planificación de la derivación de pacientes en los procedimientos de derivación de procesos quirúrgicos y procedimientos intervencionistas diagnósticos y terapéuticos, a través de la Dirección de Asistencia Especializada del Área de Salud de La Rioja.



**Gobierno
de La Rioja**

Asimismo, en función de la tipología de usuarios se va a iniciar la implantación de un modelo normalizado que, una vez firmado por el paciente, se une a la documentación acreditativa del proceso realizado.

d) En este apartado se hace referencia a la medicación y ausencia de herramientas informáticas que dificultan el control de la facturación por dicho concepto. Se trata del Convenio Singular de vinculación finalizado en junio de 2014.

Con fecha 1 de julio de 2014 entró en vigor un nuevo Concierto de gestión de servicio público en el que se especifica que el coste de los medicamentos se tendrá en cuenta el PVL (Precio Venta de Laboratorio) fijado en el Nomenclátor Oficial del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Así mismo se ha habilitado una herramienta informática mediante la cual se cruzan los medicamentos facturados con el nomenclátor, esto permite comprobar que los precios facturados coinciden con los autorizados y se rechazan los que no son considerados como medicamento.

g) No se confirma la realización de rehabilitación mediante firma de los pacientes en los centros de convalecencia.

Dada la avanzada edad y el tipo de enfermedades que padecen los pacientes ingresados en estos centros es muy difícil que acrediten con su firma que han recibido rehabilitación durante su estancia.

No obstante se realizan controles periódicos a los centros por parte de la inspección médica. Se valorará la necesidad de realizar controles y auditorías (muestreos periódicos) en los que se constate la prestación del citado servicio de rehabilitación.

Así mismo hay que tener en cuenta, que las empresas adjudicatarias están obligadas a emitir un informe médico por cada paciente tratado e incluirlo en la Historia clínica individualizada del Sistema Sanitario Público de La Rioja, por lo que cada médico especialista lleva un seguimiento posterior del paciente.

h) Estancias garantizadas en Rioja Baja supone el 26% del total de estancias.

El contrato se empezó a ejecutar en enero de 2013, por lo que la ocupación ha ido creciendo de forma paulatina, lógicamente al principio hubo que pagar por camas no ocupadas, tal y como exige la documentación que integra el contrato. Actualmente no se está pagando camas garantizadas y no ocupadas en ninguno de los centros de convalecencia.

Como establece el Decreto 24/2004, de 16 de abril, los centros de convalecencia, como parte de los de media estancia, están destinados a personas con enfermedades que se encuentren en fase de recuperación de un proceso agudo y con pérdida de autonomía potencialmente recuperable. El objetivo fundamental de los centros de



convalecencia es la evaluación y la rehabilitación integral en régimen de internamiento durante un período de tiempo que, por lo general, no superará los noventa días.

La existencia de camas garantizadas se basa en la formulación a priori de un plan económico que permita la viabilidad económica del contrato administrativo, no obstante, la realidad lleva a que en la actualidad el nivel de ocupación se encuentre por encima del nivel garantizado.

i) Diferencia entre régimen de hospitalización y ambulatorio.

El precio de los procesos quirúrgicos se calcula de forma global, los que requieren hospitalización incluye la intervención, estancia, medicación, etc. Los ambulatorios sólo el coste de la intervención.

El hecho de diferenciarlos no supone una disminución de los costes del proceso.

II.7.6. AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA RIOJA (ADER).

Configuración de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja como organismo público del tipo entidad pública empresarial.

Cuestiona el Tribunal de Cuentas que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER) se ajuste al ámbito funcional establecido para las entidades públicas empresariales en el artículo 40 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La ADER fue creada por la Ley 7/1997, de 3 de octubre, desarrollada inicialmente por el Reglamento aprobado por Decreto 9/1998, de 23 de enero, que fue sustituido posteriormente por el Decreto 22/2000, de 5 de mayo.

La adaptación de la ADER al tipo de organismo público entidad pública empresarial previsto y regulado en la citada Ley 3/2003 se efectuó por dos vías. Primero se modificó la Ley de creación del año 1997 mediante la Ley 10/2003, de 19 de diciembre (artículo 25), y posteriormente se modificó su Reglamento mediante la aprobación del Decreto 57/2005, de 2 de septiembre, vigente.

El artículo 40 de la Ley 3/2003 señala que las entidades públicas empresariales son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación (apartado 1) y, excepcionalmente, la realización de actuaciones de fomento siempre y cuando las mismas se consideren accesorias de las funciones y competencias principales atribuidas a la Entidad (apartado 2).

La conclusión a que llega el Tribunal de Cuentas se basa en que considera como actividad principal de la ADER la gestión de subvenciones, suponemos que por su



reflejo presupuestario, y ésta es una actividad de fomento, siendo que, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 40 de la Ley 3/2003, la actividad de fomento debe ser accesoria de una actividad prestacional, de gestión de servicios o de producción de bienes.

Desde el punto de vista del presupuesto de la ADER, es verdad que la actividad de promoción económica y empresarial manifestada a través de la concesión de incentivos conforma el capítulo sustancial de gastos de esta entidad. Sin embargo, este no es el único criterio para medir y evaluar el conjunto de las actividades que lleva a cabo la ADER.

Un mero repaso de las funciones que el artículo 3.2 de la Ley de creación asigna a esta entidad es suficientemente indicativo de la relevancia que aquélla norma atribuye a la prestación de servicios por la ADER.

Tanto es así que en el artículo 5 de la Ley 7/1997, que determina los medios a través de los cuales la ADER puede ejercitar las funciones que le encomienda el artículo 3, la concesión de subvenciones sólo es uno de ellos dentro de una amplia lista no cerrada.

De hecho, la prestación de servicios a las empresas, encaminada a la consecución de los fines que la Ley de creación encomienda a la ADER (artículo 3.1), puede considerarse una línea estratégica nuclear dentro de su actividad, como así lo demuestra esta relación no exhaustiva de actuaciones:

- Servicio de asesoramiento empresarial integral; entre otros, financiación, internacionalización, etc.
- Servicio de centro regional de patentes y marcas
- Punto de asesoramiento e inicio de la tramitación para nuevas empresas
- Servicios de formación y dinamización para emprendedores
- Realización de misiones comerciales
- Participación en redes de innovación europea
- Participación en proyectos europeos y nacionales
- Creación de un vivero de empresas de base tecnológica y servicios avanzados
- Servicio de promoción de la exportación, tanto desde el interior como en el extranjero
- Servicio de asesoramiento jurídico y traducción simultánea
- Servicios de excelencia empresarial

- Servicios que presta el Centro de Diseño Integral de La Rioja
- Promoción de infraestructuras empresariales de suelo a través de una sociedad pública creada por la ADER
- Prestación del servicio de garantía recíproca mediante la participación de la ADER en la sociedad de garantía recíproca IBERAVAL
- Prestación de avales con comisión remuneratoria

Respecto del coste de estos servicios, en unos casos es asumido por la ADER, en otros compartido con los organismos intermedios y/o empresas afectadas, y en otros casos a cargo de la empresa.

Por último, ha de ponerse de manifiesto que con fecha 22 de abril de 2013 se formalizó escritura pública en virtud de la cual ADER Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A., cedía globalmente el activo y el pasivo, transmitiendo en bloque todo su patrimonio por sucesión universal a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, socio único de aquélla, que lo acepta. La sociedad pública extinta tenía como objeto social, entre otros contenidos, la promoción de suelo industrial. Y la asunción de esta actividad sí que tiene trascendencia económica desde el punto de vista cuantitativo como se reconoce en el propio Informe Provisional de ese Tribunal.

En cualquier caso, decir que ha sido una norma con rango de Ley la que ha dispuesto que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja se configure como una entidad pública empresarial (artículo 25 de la citada Ley 10/2003) y que se someta al régimen contable público (artículo 20 de la Ley de creación de la entidad). En este sentido, los distintos órganos y unidades de la Agencia no hacen sino aplicar las normas con rango de Ley aplicables en todos sus ámbitos en materia de organización, régimen jurídico y funcionamiento.

C) Liquidación presupuestaria.

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

Sobre este particular debemos manifestar que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja constituye una Entidad Pública Empresarial dedicada a la promoción económica de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dotada de un Presupuesto que



**Gobierno
de La Rioja**

como tal constituye un instrumento eficaz para el cumplimiento de los objetivos asignados, entendiendo que los niveles de ejecución obtenidos en fase de obligación en relación con el Presupuesto aprobado a esta Organización no constituyen por sí mismos una muestra de un exceso en nuestras necesidades reales de gestión, ni desde luego, de un incumplimiento de los objetivos.

A este respecto podemos significar que la actividad presupuestaria de la Agencia se caracteriza por la naturaleza de los expedientes de subvención que gestiona y, en concreto, por el período de maduración que su liquidación implica, con las lógicas implicaciones presupuestarias que ello supone, entre las que cabe resaltar la extensión temporal de su gestión presupuestaria.

En este sentido estimamos oportuno significar que la gestión de los expedientes de subvención que gestiona esta Entidad pasan por distintas fases presupuestarias, desde la autorización del gasto (documentos contables "A"), vinculados a las obligaciones legales y contables que emanan de la Ley de Subvenciones, la fase de aprobación o concesión de la subvención, consecuencia de la resolución de las distintas líneas de subvención (fase contable "D"), para finalmente proceder en una última fase al reconocimiento de la obligación que resulta de la justificaciones presentadas por los beneficiarios.

Entendemos, por tanto, que las distintas fases de gasto no coinciden en el tiempo ni tampoco en las cuantías del gasto, significándose cada una de las fases por su propio procedimiento de gestión presupuestaria, y desde luego, no debiendo de coincidir necesariamente las cuantías presupuestarias de unas y otras fases, es decir, que el Presupuesto aprobado por la Agencia, la cuantía de gasto aprobado para hacer frente a las distintas convocatorias de subvenciones, la subvenciones concedidas y las finalmente pagadas no tienen por qué coincidir necesariamente ni en el tiempo ni en su cuantía.

Por otra parte, debemos de seguir incidiendo en el hecho de que un nivel de ejecución bajo, tal y como se indica, no ha de significar forzosamente un exceso en el nivel de recursos presupuestarios disponibles. Pensamos que se ha de diferenciar entre dos conceptos distintos, que aunque íntimamente conectados no por ello dejan de ser independientes, como son la capacidad de gestión presupuestaria, vinculada a los créditos previstos en nuestro Presupuesto Inicial, y la capacidad de gasto, vinculada no sólo a ese Presupuesto sino también a su capacidad de financiación, que en nuestro caso alcanza porcentajes de ejecución muy elevados, como consecuencia del hecho de que nuestro deudor más importante es la propia Comunidad Autónoma, que con carácter habitual procede a reconocer el total de derechos recogidos en nuestro Presupuesto de Ingresos.



Nuestra capacidad de gestión presupuestaria viene determinada por los créditos inicialmente aprobados y con ellos hemos de hacer frente al Plan Estratégico de Subvenciones y las sucesivas convocatorias que, en su caso, se realicen. Para hacer frente a ese Plan Estratégico de Subvenciones se requiere de un volumen de créditos muy superior al que finalmente sería necesario para hacer frente a los pagos que se derivan de los distintos expedientes de gasto gestionados.

En cuanto a las menciones que se hacen relativas a la plurianualización del gasto y a la incorporación de remanentes, debemos de indicar que ambas herramientas son utilizadas por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja de acuerdo con la normativa aplicable al efecto, que en nuestro caso es la propia Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que en su articulado recoge expresamente ambas figuras presupuestarias.

Evidentemente, la casuística que se da en los distintos expedientes de subvención es muy grande, desde la anulación, pasando por la desestimación, la insuficiencia en las justificaciones, o simplemente la falta de justificación, las solicitudes de prórroga o cualquier otro tipo de incidencia administrativa o presupuestaria. Todo ello contribuye a que la gestión presupuestaria se complique sustancialmente, constituyendo las herramientas anteriormente mencionadas los instrumentos presupuestarios adecuados para gestionar con la debida eficacia y eficiencia el volumen de recursos disponibles, pues nuestro objetivo no es sólo alcanzar altos niveles de eficacia sino también, y lo que desde nuestro punto de vista es más importante, con los niveles de eficiencia más altos, es decir, al menor coste posible.

Se ha de tener en cuenta que al final de los ejercicios los niveles de ejecución en fase de obligación se reducen sustancialmente como consecuencia de las liberaciones de crédito que se producen al justificar y liquidar los distintos expedientes de subvención, y eso no significa una mala gestión o un exceso de presupuesto, sino la lógica consecuencia de la legislación administrativa y presupuestaria existente que nos lleva forzosamente a niveles reducidos de ejecución como consecuencia del particular modelo de gestión presupuestaria imperante en la Agencia, en la que más del 90% del gasto está vinculados a expedientes cuyo periodo de maduración se hace extensivo en el tiempo y cuyas cuantías experimentan importantes cambios como consecuencia de la propia evolución presupuestaria de los expedientes.

D. Situación patrimonial. Registro en el inmovilizado material y en el patrimonio del balance de situación de un inmueble.

“Se mantiene pendiente de registro en el inmovilizado material y en el patrimonio del balance de situación un inmueble recibido en adscripción en 2007 de la Consejería de



**Gobierno
de La Rioja**

Hacienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al no haberse determinado su valor neto contable.”

En relación con dicha afirmación cabe reiterar, una vez más, lo ya indicado en nuestras alegaciones a los Informes de Auditoría de los ejercicios económicos de 2008 a 2012, en los que se señalaba que se había solicitado reiteradamente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda el valor de tasación de la parte del Centro Tecnológico de La Rioja adscrita a esta Entidad, no habiéndose comunicado hasta esa fecha dicha valoración.

No obstante, con fecha 2 de octubre de 2014 se aportó por parte de la Dirección General de Contratación Centralizada y Patrimonio los datos obrantes en el inventario general de bienes y derechos relativos al bien inmueble adscrito parcialmente a la ADER, en el que aparecía como valor total de construcción del inmueble el de 23.004.969,09 euros (se adjunta copia, doc. 6).

F. Subvenciones gestionadas por la Agencia

Verificación del cumplimiento del requisito del no inicio de las inversiones con anterioridad a la presentación de las solicitudes.

Del Informe parece deducirse la exigencia para la Agencia de un trámite de comprobación y documentación previa del no inicio de la actividad con anterioridad a la presentación de la solicitud. Las bases reguladoras de las subvenciones correspondientes a los expedientes que han sido objeto de control, a excepción del programa de fomento de industrias agroalimentarias (IAA), no exigen del órgano gestor la previa comprobación física del no inicio de la actividad subvencionada con anterioridad a la solicitud de la ayuda, ni por tanto que se documente tal trámite. Con la misma salvedad respecto del citado programa IAA, tampoco lo exigen las distintas disposiciones comunitarias de ayudas de Estado a que se acogen las Órdenes que aprueban dichas bases reguladoras.

Cuestión distinta es afirmar que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja no comprueba ni documenta el cumplimiento de este requisito, como parece deducirse del tenor del Informe.

Ha de afirmarse que la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja verifica en cada uno de los expedientes que los gastos/inversiones se ajustan al período subvencionable establecido en la resolución de concesión de acuerdo con lo dispuesto en las bases reguladoras de aplicación en cada caso y las respectivas convocatorias, tanto en fase de justificación documental como en fase de comprobación física o material de las subvenciones, levantándose a tal efecto la correspondiente acta.



Por tanto, sí que se comprueba el cumplimiento por los beneficiarios del requisito de no inicio de la actividad subvencionada, en los términos exigidos por las bases reguladoras y las respectivas convocatorias, y se documenta en el Acta de Inspección o Comprobación de Inversiones y, en términos más generales, en la certificación que se extiende en virtud de lo exigido en el artículo 32.4 del Decreto 14/2006, de 16 de febrero.

Respecto del programa de fomento de la industria agroalimentaria (IAA), anteriormente citado, se documenta el “no inicio de la actividad/inversiones” mediante Acta de inspección previa emitida a tales efectos puesto que, en este caso, así lo exige expresamente la normativa comunitaria y estatal que ampara dichos programas y las propias bases reguladoras, documento que consta en todos los expedientes gestionados al amparo de dichos programas.

.- Criterios de otorgamiento de las ayudas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículos 17.3.e) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y 17.1.e) del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de la subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, las bases reguladoras de la concesión de subvenciones contendrán “los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos”.

Las bases reguladoras objeto de análisis cumplen lo preceptuado en dicho artículo puesto que recogen los criterios objetivos para la concesión, su descripción, así como el rango de puntuación a obtener para cada criterio.

En cualquier caso, ha de aclararse que la exigencia legal de objetividad en la determinación de los criterios de otorgamiento de la subvención no implica necesariamente la obligación de utilizar fórmulas que lleven a la distribución mecánica de las puntuaciones, o sea, de predeterminedar en la Orden la asignación exacta de dichas puntuaciones, puesto que puede haber criterios establecidos con un rango (por ejemplo de 1 a 5) que, aun siendo objetivos, no pueda predefinirse en la Orden cuando se obtiene un valor u otro. Dicho valor sólo podrá asignarse cuando se evalúe el proyecto concreto presentado de acuerdo con el criterio de valoración establecido y su descripción.

Lo realmente importante es que la valoración de los criterios y asignación de puntuaciones se haga de manera objetiva e igual para todos los solicitantes con el fin de evitar discriminaciones arbitrarias.

Sólo como ejemplo, ya que se trata de una práctica extendida, la Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo 818/2012, de 18 de abril, por la que se establecen las



**Gobierno
de La Rioja**

bases reguladoras de la concesión de ayudas para actuaciones de reindustrialización, a través del procedimiento de concurrencia competitiva, establece en su apartado 17 criterios con rangos de valores tan dispares como rango de 0 a 2 y rango de 0 a 100, y no se establece la forma en que se distribuyen las puntuaciones dentro de cada rango.

En cualquier caso, para calibrar la importancia o trascendencia del grado en que se detallan los criterios de otorgamiento de la subvención en los procedimientos de concurrencia competitiva en esta entidad, ha de significarse que, de acuerdo con lo dispuesto en las propias bases reguladoras, todos los solicitantes de ayuda que cumplan los requisitos para ser beneficiario obtendrán subvención, ya que se obliga al prorrateo del crédito aprobado entre todos los solicitantes en el caso de que dicho crédito resultara insuficiente y no fuese objeto de ampliación. Es decir, que la trascendencia es nula.

No obstante, siguiendo la recomendación del Tribunal de Cuentas, las bases reguladoras de ayudas para el período de programación 2014-2020, ya aprobadas, tienen en cuenta los criterios marcados por el órgano fiscalizador.

.- Determinación de la intensidad de ayuda en las bases reguladoras.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículos 17.3.f) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y 17.1.g) del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de la subvenciones en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, las bases reguladoras de la concesión de subvenciones contendrán la “cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación”.

Las bases reguladoras objeto de análisis cumplen lo preceptuado en dicho artículo puesto que recogen los criterios para la determinación de la cuantía de la ayuda y su descripción y el rango de puntuación para cada criterio.

La intensidad de ayuda en cada caso se obtiene por aplicación de los criterios objetivos establecidos en las bases reguladoras, en las convocatorias, en su caso, y de los aprobados en desarrollo de los mismos por la Comisión de Evaluación al amparo de las competencias que tiene atribuidas de acuerdo con el precepto citado en el apartado anterior.

Para evitar repeticiones, nos remitimos a los argumentos expuestos en el apartado anterior en relación con la asignación de puntuaciones dentro de los rangos establecidos para los criterios de otorgamiento de la subvención.



**Gobierno
de La Rioja**

En cualquier caso, es preciso señalar que existen regímenes de ayuda cuyas convocatorias establecen tipos fijos de subvención, e incluso, alguno de ellos, cuantías fijas.

Al igual que en el apartado anterior, queremos traer aquí como ejemplo, ya que también es práctica también extendida, la Orden ARM/1247/2009, de 6 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la innovación tecnológica en el medio rural, y su convocatoria para 2009 aprobada por Resolución de 23 de junio de 2009. Se prevé una intensidad máxima del 80%, sin indicar cuando se obtiene una u otra intensidad de ayuda.

No obstante, al igual que en el caso anterior, y siguiendo la recomendación del Tribunal de Cuentas, las bases reguladoras de ayudas para el período de programación 2014-2020, ya aprobadas, prevén intensidades fijas y/o criterios cuya puntuación se traducen en una intensidad cierta.

.- Informes técnicos individuales.

Los técnicos responsables de la tramitación y gestión de los regímenes de ayuda valoran cada expediente atendiendo a los criterios que se establecen en las bases reguladoras de aplicación y sus rangos de puntuación, así como a la baremación de los puntos previamente aprobada por la Comisión de Evaluación para cada régimen de ayudas, quedando todo ello reflejado y acreditado en las respectivas hojas de valoración incluidas en cada expediente.

En las Actas de la Comisión de Evaluación consta la aprobación de los criterios de baremación aplicables a las convocatorias de los distintos regímenes de ayuda para cada ejercicio, criterios de aplicación general e igual para todos los solicitantes de ayuda, aprobados de acuerdo con los criterios de valoración establecidos en las órdenes reguladoras.

No puede afirmarse, por lo tanto, que las puntuaciones se otorgan sin descripción alguna de la forma o método utilizado, ni pueden atribuirse a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja actuaciones arbitrarias en la valoración de las subvenciones, ya que las puntuaciones se obtienen de los criterios establecidos en las bases reguladoras y de los aprobados por la Comisión de Evaluación en aplicación y desarrollo de los mismos, de acuerdo con las funciones que a este órgano atribuye el artículo 19.2.c) del Reglamento de la Ley de creación de la ADER, aprobado por Decreto 57/2005, de 2 de septiembre.

.- Resolución fuera de plazo.

En relación con el plazo de resolución de expedientes, ha de indicarse que en el procedimiento de concurrencia competitiva que implica la resolución en un solo acto



**Gobierno
de La Rioja**

de todas las solicitudes presentadas en una convocatoria, cuando el número de solicitudes es muy elevado, como ocurre en la mayoría de las líneas de ayuda que gestiona esta Entidad, el trámite de subsanación de los expedientes resulta muy laborioso y suele cubrir buena parte del plazo habilitado para resolver, ya que en muchos casos los proyectos de inversión presentados se encuentran de inicio poco definidos y resulta necesario un contacto personal con la empresa para conocer y encauzar debidamente el proyecto previamente a dar el trámite de subsanación, a lo que hay que añadir un tiempo importante para estudiar y evaluar la documentación presentada por el interesado en este trámite. Todo ello sin perjuicio de que en algún caso pueda complicarse la tramitación de algún expediente concreto, por ejemplo la necesidad de una notificación por edictos, que afecta y paraliza la totalidad de la convocatoria.

Para corregir este desajuste, y dentro de la política de objetivos de calidad de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, se han venido implantando diversas medidas en materia de recursos humanos, organizativas, de normalización de procedimientos y de utilización de nuevas herramientas de gestión que han conseguido acortar dichos plazos y agilizar los procedimientos. En este sentido, se ha conseguido año a año una mejora sustancial.

Así, en las convocatorias aprobadas a partir del ejercicio 2014 se han mejorado sustancialmente los plazos de resolución de los procedimientos, habiendo un buen número de líneas/solicitudes que se resuelven dentro del plazo legalmente previsto.

G) Contratación administrativa.

“No obstante, no ha elaborado las instrucciones a las que se refiere el art. 191 del TRLCSP aplicables a la adjudicación de los contratos no sujetos a regulación armonizada, por lo que a los mismos se aplica igualmente lo previsto en el citado artículo 190, conforme a la DT 5ª”.

Sobre este particular queremos simplemente significar que ha sido decisión de esta Entidad Pública Empresarial someterse en todos sus términos al contenido completo de la Ley de Contratos del Sector Público, como si de una Administración Pública se tratara, entendiendo que la aplicación en todos sus términos de la Ley de Contratos existente mejorará la aplicación rigurosa de los principios que regulan la contratación administrativa.

“... se ha puesto de manifiesto la utilización habitual por ADER del procedimiento adjudicación directa a través de contratos menores en vez de la utilización de los procedimientos abiertos y restringidos”.



**Gobierno
de La Rioja**

Los artículos 111 y 138.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, regulan la figura de los contratos menores como forma directa de contratación de las Administraciones Públicas o de los poderes adjudicadores, sin que su utilización implique una vulneración de la legalidad vigente o un incumplimiento de los principios básicos que ordenan la contratación pública.

Por todo ello, mostramos nuestra disconformidad con las apreciaciones que se realizan en el párrafo anterior transcrito, entendiendo que la utilización de la figura de los contratos menores en el marco previsto por la legislación contractual administrativa vigente no pone en ningún caso en tela de juicio ni supone una vulneración de “los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación que rigen la adjudicación de los poderes adjudicadores”.

Entendemos que se trata simplemente del uso administrativo de una figura contractual admitida en Derecho, que facilita una contratación rápida y efectiva de los servicios o suministros que requiere la Administración en general y esta organización en particular, sin vulnerar por ello los citados principios.

II.8. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

II.8.1. Consideraciones Generales

B) Contratos examinados

En lo relativo a las deficiencias en la remisión de las comunicaciones referidas a la ejecución, cumplimiento y extinción de los contratos, es necesario destacar que hasta la entrada en vigor del Decreto 43/2013, de 5 de diciembre, por el que se regula el Registro de Contratos del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, esta Administración carecía de un órgano que centralizase la remisión de información a órganos externos en las fases mencionadas, por lo que la dispersión existente generaba distorsiones y descoordinación. Con el Decreto mencionado los distintos entes del Sector público autonómico adquieren la obligación de comunicar los datos relativos a la ejecución y extinción del contrato al órgano encargado del registro de contratos, por lo que a partir de los expedientes del ejercicio 2014 podrá darse cumplimiento debido al extremo mencionado.

II.8.2. Incidencias comunes a los diversos tipos de contratos

II.8.2.1. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

Aprecia el Tribunal de Cuentas que no se ha justificado suficientemente la necesidad de celebración de la mayoría de los contratos analizados.



**Gobierno
de La Rioja**

En relación con esta apreciación, se formulan las siguientes aclaraciones:

a). Desde la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente se estima que la necesidad está correcta y suficientemente justificada, primero porque la exacta definición del objeto figura en el proyecto de obras que acompaña al expediente, y porque responde al cumplimiento de lo previsto en el artículo 173, letra e), de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, a la que se remite el Decreto 31/2010, de 14 de mayo, por el que se declara la utilidad pública, y cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 173

La concentración parcelaria tendrá como primordial finalidad la constitución de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas, a cuyo efecto, y realizando las compensaciones entre clases de tierras que resulten necesarias, se procurará:

- a) Adjudicar a cada propietario, en coto redondo o en el menor número posible de fincas de reemplazo, una superficie de la misma clase de cultivo y cuyo valor, según las bases de la concentración, sea igual al que en las mismas hubiera sido asignado a las parcelas que anteriormente poseía.
- b) Adjudicar contiguas las fincas integradas en una misma explotación, aunque pertenezcan a distintos propietarios.
- c) Suprimir las explotaciones que resulten antieconómicas o aumentar en lo posible su superficie.
- d) Emplazar las nuevas fincas de forma que pueda ser atendida del mejor modo su explotación desde el lugar en que radique la casa de labor, o la vivienda del interesado, o su finca más importante.
- e) Dar a las nuevas fincas acceso directo a las vías de comunicación, para lo que se modificarán o crearán los caminos precisos”.

Por tanto, existiendo definición legal de las actuaciones a realizar, la justificación está suficientemente acreditada a juicio de esta Administración.

Con respecto a los contratos tramitados por la Consejería de Obras Públicas, Política Local y Territorial señalar lo siguiente

b) E en relación con el contrato número 4, de obras para la construcción de tres glorietas en la carretera LR-202, en la intersección con LR-209, en la intersección con la LR-310 y en el núcleo urbano de Anguciana, se señala en el informe que se limita a dar unas justificaciones insuficientes, tales como: *“Intersección de las carreteras LR-202 y LR-310 (En Cihuri). En este punto aunque no se han detectado accidentes de*



**Gobierno
de La Rioja**

consideración existe una problemática similar al caso anterior y se ha venido reiterando la necesidad de su construcción por parte del Ayuntamiento de Cihuri desde hace varios años”.

En este sentido se ha de apuntar que el “caso anterior” mencionado en el informe de necesidad es el de la intersección de las carreteras LR-202 y LR-209 (En Sajazarra). En este punto se habían detectado varios accidentes de tráfico en los últimos años, por lo que se procedió a actuar en él.

La circunstancia de que no se hubieran producido accidentes no debe obstar para emprender un proyecto de mejora de la seguridad vial, máxime cuando las circunstancias físicas y estructurales son similares a las de otro punto de tráfico donde la concurrencia de accidentes ha demandado la construcción de una glorieta.

c) Asimismo, y en relación con el contrato número 5, de obras para el acondicionamiento de la carretera LR-289 (de la LR -285 en Ventas del Baño a LR-287, en Alfaro), se indica que después de manifestar una justificación también genérica, se limita a describir las obras objeto del contrato. En las necesidades a satisfacer del citado expediente se señala: *“La carretera LR-289 constituye uno de los principales accesos a la localidad de Ventas del Baño desde Alfaro y también desde Grávalos, aunque en menor medida. Asimismo, es un lugar de paso para el tráfico que comunica Aguilar del río Alhama y Cervera. Concretamente, el tramo que discurre entre la LR-285 y la LR-385 necesita de un conjunto de actuaciones, ya que el paso del tiempo ha motivado una intervención.*

Se ha visto necesario ensanchar su plataforma para conseguir dos carriles de circulación, mejorar su trazado, ampliando el radio de las curvas más acentuadas, reforzar su firme, y completar la actuación con la señalización necesaria, tanto horizontal como vertical”.

La justificación de la necesidad de actuación en esa carretera reside, tal y como se desprende del tenor literal del informe, en la circunstancia de constituir uno de los principales accesos a la localidad, así como lugar de paso de tráfico entre otras localidades, y es el propio paso del tiempo el que ha motivado el deterioro que se pretende corregir con las intervenciones que se detallan, que describen las obras del contrato, tal y como indica el Tribunal de Cuentas, pero que también describen, *sensu contrario*, la realidad previa a la ejecución de las mismas (deficiencias en términos de anchura, trazado, firme y señalización).

Sin perjuicio de estas dos concreciones que realiza el Tribunal de Cuentas, y dada la mención de la justificación insuficiente de la mayor parte de los contratos analizados, ha de precisarse que en los contratos de obra debe tenerse en cuenta como parte del contrato y del procedimiento mismo de contratación un conjunto de documentos que



configuran el elenco de derechos y obligaciones de las partes, y que completan las cuestiones de fundamentación y justificación de los negocios a celebrar. En consecuencia, buena parte de la justificación de la necesidad de las obras viene ya definida en los proyectos de obra, llevándose a cabo un examen de oportunidad de aquellas en su fase de aprobación, previa al inicio de la contratación.

El proyecto se incorpora a los documentos del contrato, y por ende, al expediente de contratación. En concreto, entre los elementos del proyecto cobra una especial relevancia la memoria (cuyo carácter contractual en todo lo referente a la descripción de los materiales básicos o elementales que forman parte de las unidades de obra se dispone en el artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). Y de acuerdo con el artículo 123.1.a) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en la memoria deben recogerse los antecedentes y situación previa a las obras, las necesidades a satisfacer y la justificación de la solución adoptada, detallándose los factores de todo orden a tener en cuenta. En la memoria se toman en consideración aspectos económicos, sociales, administrativos y estéticos, así como las justificaciones de la solución adoptada en sus aspectos técnico, funcional y económico, y de las características de las unidades de obra proyectadas.

En concreto puede encontrarse la oportuna justificación de la necesidad de las obras para fines del servicio público en los siguientes párrafos:

- Contrato número 4:

“En los últimos años se ha venido experimentando un índice de accidentes superior a lo deseable en la intersección de las carreteras LR-202 con la LR-209 en el término de Sajazarra, por lo que en los estudios de seguridad vial anuales realizados por el servicio de carreteras del Gobierno de La Rioja se recomienda realizar algún tipo de actuación en la citada intersección. Por otra parte en la intersección de la carretera LR-202 con la LR-310 se viene solicitando por parte del Ayuntamiento de Cihuri la construcción de una glorieta de cara a mejorar la seguridad vial de la citada intersección. Además de las dos carreteras descritas en el mismo punto confluyen un camino agrícola principal y una vía de servicio de la carretera LR-202. Por todo lo expuesto se trata de un punto de conflicto en el que se considera adecuado realizar algún tipo de actuación. En la misma carretera LR-202 el Ayuntamiento de Anguciana ha solicitado que por parte del servicio de carreteras se lleve a cabo dentro del núcleo urbano una remodelación de la intersección de la carretera (calle Santander), con las calles Villalba, Galbárruli y Oreca. Esta intersección supone uno de los puntos de mayor tránsito del municipio y



actualmente debido a la orientación de las calles y a la disposición de un parque municipal el nudo tiene una escasa visibilidad. Tras el análisis de la problemática de cada una de las intersecciones situadas todas ellas sobre la carretera LR-202 y ante la cercanía de las mismas se considera conveniente proceder a la redacción de un proyecto conjunto para los tres nudos”.

- Contrato número 5:

“Las obras a las que corresponde el proyecto antes reseñado se engloban dentro de las actuaciones de mejora de la red comarcal llevado a cabo en los últimos años por la Dirección General de carreteras ,estando prevista en la Ley 4/2010, por la que se revisa y actualiza el Plan Regional de Carreteras. La carretera LR-289 constituye uno de los puntos de acceso a la localidad de Ventas del Baño desde Alfaro y, en menor medida desde Grávalos. Asimismo constituye un lugar de paso para el tráfico que comunica Aguilar del Rio Alhama y Cervera del Rio Alhama con Alfaro. En actualidad la plataforma tiene una sección insuficiente con una anchura en el entorno de 5 m, lo cual supone situaciones de riesgo cuando un camión se cruza con un turismo en el sentido contrario”.

- Contrato número 6:

“La actuación proyectada se centra en la mejora del segundo tramo de la travesía de Alfaro, con una longitud aproximada de 960 metros, con comienzo en la plaza Manuel Azaña y final coincidente con el límite de suelo urbano de Alfaro.

En el tramo más urbano, el drenaje de la plataforma se realiza por las rigolas existentes junto a los bordillos, desaguando a una red unitaria de saneamiento a través de los imbornales dispuestos en ella. Dicha red tiene un trazado muy complicado, con numerosos quiebras, pozos que se encuentran en las aceras y otros cubiertos por el pavimento. En el segundo tramo, el sistema es más típico de carretera, con cunetas laterales y obras de drenaje transversal que dan continuidad a los cauces naturales. También se han localizado algunos colectores en la parte más cercana al suelo urbano consolidado. Respecto al estado del firme, bastantes zonas presentan ya síntomas claros de agotamiento estructural, como fisuras con ramificaciones tipo “piel de cocodrilo”, deformaciones (roderas), etc., por lo que se estima conveniente proyectar no sólo un refuerzo del mismo sino su completa renovación en algunos tramos. Las aceras están pavimentadas con baldosa de terrazo. Excepto el tramo de calzadas separadas, el aspecto que presentan es bastante envejecido. Los bordillos son de hormigón prefabricado de medidas



100x25x15 cm. En la zona más urbana, tanto el abastecimiento como el saneamiento de agua se encuentran enterrados bajo aceras o calzadas.

Las líneas eléctricas, telefonía y alumbrado público discurren alternando tramos subterráneos y aéreos, utilizando en éstos las fachadas y algunos postes de hormigón. El alumbrado público consiste en luminarias de diversos modelos y edades, dispuestas en columnas o en fachada. Las distancias entre puntos de luz no son uniformes, el rendimiento lumínico es pobre y el sistema no está dentro de los parámetros exigidos por la normativa actual. En cuanto a la señalización vertical, ésta presenta un estado envejecido, alternándose señales de distintos tamaños, sin criterio definido, demostrándose necesaria la adaptación a las actuales normativas. Así mismo, las marcas viales tienen bastante antigüedad y han perdido nivel de retrorreflexión. Por último comentar que la travesía actual carece casi por completo de elementos de mobiliario urbano y de ornamentación vegetal.”

- Contrato número 7, en este contrato la justificación de la necesidad de las obras aparece en el informe de necesidad e idoneidad del contrato, en el que se indica:

“El paseo de la Constitución de Arnedo, dadas sus características, así como su disposición y dimensión, corresponde uno de los principales ejes del municipio cuya reforma y renovación se reputaba necesaria. Por ello, desde el año 2005 se han venido ejecutando dichas labores, partiendo del anteproyecto titulado “Anteproyecto de pavimentación y renovación de infraestructuras en el Paseo de la Constitución en Arnedo (La Rioja)”, que fue contratado por parte del Ayuntamiento de Arnedo en aquel año, y que ha motivado que ya haya sido ejecutado en su totalidad en dos fases: la primera de ellas en el año 2007 y la segunda en el año 2010. Aunque allí no aparece prevista una tercera fase, se presenta como recomendable terminar con las tareas que estaban siendo llevadas a cabo, y que permitan dejar el Paseo de la Constitución en su totalidad completamente reparado y renovado, con unas condiciones óptimas y homogéneas, que supongan una puesta en servicio adecuada al municipio en el que se encuentra. De este modo, es preciso acometer la ejecución de una tercera y última fase: la que discurre desde la intersección con la calle Zancisquerra hasta la intersección con la carretera LR-115.

Para conseguir dicho fin, ha sido redactado el proyecto titulado “proyecto de pavimentación y renovación de infraestructuras en el Paseo de la Constitución (ctra.LR-584) de Arnedo. Fase 3: desde intersección con calle Zancisquerra hasta intersección con carretera LR-115”, cuya contratación se propone, el

cual dimensiona, define y valora el conjunto de obras necesarias para el acondicionamiento de reparación de los pavimentos, firmes e infraestructuras de la última fase constructiva del paseo de la Constitución.

En concreto, las obras consistirán fundamentalmente en movimiento de tierras, afirmado y pavimentación, red de pluviales y drenaje, obras de fábrica en cruces, barrancos, muros de contención, reposición de acequias de riegos y de red de aguas fecales, alumbrado público, señalización y balizamiento, riego, y finalmente ,jardinería. Con todo ello las actuaciones a ejecutar en la carretera LR-584 se darán por finalizadas, dejando el Paseo de la Constitución en las mejores condiciones.

- Contrato número 8:

“La carretera LR-255 presenta un trazado con numerosas deficiencias con respecto a una carretera con los parámetros de diseño actuales. En planta cuenta con curvas de escaso radio, con transiciones insuficientes o inexistentes y defectos en la sucesión de sus alineaciones. En alzado existen varios cambios de rasante innecesarios que limitan en gran medida la visibilidad y, por tanto, la seguridad vial. La sección transversal presenta una plataforma total de 7 m, sin otro arcén que el mínimo que ha permitido pintar la marca vial de borde de calzada.

Otra característica negativa en el aspecto de seguridad es la infinidad de accesos directos a la carretera para dar servicio a caminos, industrias, fincas de labor y de recreo, en algunos casos en puntos con visibilidades muy escasas”.

- Contrato número 9:

“En la intersección de la carretera LR-430 con LR-113 se ha venido presentando un índice de accidentes superior a lo deseable, a pesar de disponer la intersección de carril central de giro a la izquierda. Debido a ello se considera necesario proceder a un estudio en detalle del tramo analizando y unificando los accesos a propiedades colindantes contiguos a la intersección.

Se ha detectado que la velocidad real a la que circulan los vehículos en la vía es superior a la que está limitada en dicha carretera, lo que contribuye a incrementar considerablemente la distancia de frenado y la distancia de visibilidad.

En el caso de la intersección de la carretera LR-430 con la LR-136 (Variante de Tricio) se ha detectado que existen algunos problemas en la incorporación de los vehículos que acceden desde Arenzana a la Variante de Tricio, ya que los



**Gobierno
de La Rioja**

vehículos que circulan por esta lo hacen a una velocidad superior a la deseable.

Por todo lo expuesto el presente proyecto trata de resolver un problema de seguridad vial detectado en las dos intersecciones citadas.”

- Contrato número 10, en este contrato la justificación de la necesidad de las obras aparece en el informe de necesidad e idoneidad del contrato, en el que se indica:

“La travesía de Alberite, carretera LR-344 fue objeto de una anterior intervención siendo necesario proceder en la actualidad a mejorar el resto de la carretera a su paso por el municipio, con el fin de dejar la misma en las mejores condiciones de homogeneidad y seguridad vial.”

d) El CAPDP Santa Lucía de Fuenmayor es un centro para personas con discapacidad que ofrece servicio de atención residencial y servicio de centro de día, del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales y dentro del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia. Se trata de un centro propio del Gobierno de La Rioja, de titularidad pública y autonómica, y de gestión pública dependiente de la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia.

Dentro del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia, previsto en la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, y conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, el servicio de atención residencial y el servicio de centro de día para personas con discapacidad, queda configurado como un servicio público garantizado a toda aquella persona que de acuerdo con el procedimiento establecido tenga reconocida la condición de gran dependiente o dependiente severo.

El centro está situado en la localidad de Fuenmayor, es un edificio en planta baja accesible, sin barreras arquitectónicas, con una superficie de unos 5000 metros cuadrados edificados y más de 2000 metros cuadrados de zonas ajardinadas y estructurado en módulos y otras dependencias de uso común. Existen tres módulos idénticos en forma de U invertida, dotados de habitaciones, baños y duchas comunes, dos salas de estar y office para auxiliares de enfermería, donde los usuarios desarrollan gran parte de su actividad diaria. Cada módulo dispone de habitaciones individuales y de habitaciones dobles, triples o cuádruples, según necesidades del centro. Los baños y las salas de estar son dependencias comunes.

El edificio dispone igualmente de aulas y talleres donde, de lunes a viernes, muchos de los usuarios participan en actividades programadas y encaminadas al



mantenimiento y desarrollo de su autonomía personal. Otros muchos de los usuarios del CAPDP participan diariamente en otros centros de atención diurna, de Logroño o Nájera. Actuaciones todas ellas, encaminadas a lograr una participación activa, integradora y normalizada de las personas usuarias.

El centro CAPDP Santa Lucía cuenta con 100 plazas de atención residencial, en las que se presta una atención de 24 horas todos los días del año, y 20 plazas de centro de día en las que la atención se ofrece de lunes a viernes.

En el centro CAPDP Santa Lucía se atiende fundamentalmente a personas con discapacidad intelectual y afines, personas con limitaciones tanto en el funcionamiento intelectual como en la conducta adaptativa, expresada en habilidades conceptuales, sociales y prácticas, y producidas por un déficit intelectual o por diagnósticos de trastornos cognitivos o del desarrollo, no degenerativos, que no se englobe en cualquiera de las otras tipologías.

Los usuarios son personas con discapacidad con gran dependencia, que necesitan ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesitan el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tienen necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal, y con dependencia severa que necesitan ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, dos o tres veces al día pero no requieren el apoyo permanente de un cuidador o tienen necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.

El servicio de atención residencial es aquel dirigido a ofrecer una atención personalizada, integral y continuada de carácter social que fomente el desarrollo de la persona, mejore la autonomía, la participación social y la calidad de vida, teniendo en cuenta la condición de la persona dependiente, la naturaleza de la dependencia, el grado y nivel de la misma, la intensidad de los cuidados que precise y el diagnóstico de la discapacidad. Además en este centro se cuenta también con plazas de servicio de estancias temporales residenciales que es el servicio de atención residencial prestado por un periodo máximo de tres meses en el año que se solicita, y condicionado por la situación personal del solicitante o bien como consecuencia de eventos sobrevenidos en su entorno. El servicio de estancias temporales residenciales atenderá principalmente vacaciones, fines de semana y enfermedades o periodos de descanso de los cuidadores y se tendrá igualmente en cuenta la condición de persona dependiente, la naturaleza de la dependencia, el grado y nivel de la misma, la intensidad de los cuidados que precise y el diagnóstico de la discapacidad.

También en este centro se atienden ingresos de urgencia para aquellos casos en que se acredite una situación de riesgo social o la extrema necesidad y urgencia del



**Gobierno
de La Rioja**

ingreso como consecuencia de la gravedad de la situación social del solicitante, o bien, cuando sea requerido por orden judicial, forma excepcional y a través de una resolución de ingreso urgente, pasando el interesado a ocupar la primera plaza vacante adecuada al diagnóstico de su discapacidad.

El centro residencial se constituye por tanto como un centro de servicios sociales especializados, destinado a proporcionar atención integral y personalizada y servir de vivienda estable a personas que por su tipo de discapacidad o por circunstancias socio-familiares encuentran dificultades para residir en el ámbito familiar o en una vivienda alternativa. Su objetivo es ofrecer a las personas con discapacidad que acceden a él una alternativa de alojamiento a su domicilio, acorde a sus necesidades; así como fomentar su desarrollo personal.

En concreto esa atención residencial, de conformidad con el Decreto 64/2006, de 1 de diciembre, por el que se regulan los requisitos mínimos de los centros y servicios dirigidos a personas con discapacidad, engloba las siguientes prestación: proporcionar a las personas usuarias atención personal básica, con alojamiento y manutención, ofreciendo un ambiente hogareño y de clima familiar, desarrollo de programas personalizados que garanticen su equilibrio emocional y afectivo, potenciar el desarrollo de actividades de cooperación y autoayuda que favorezcan la convivencia, solidaridad y ayuda mutua entre los usuarios del servicio y potencien su integración en la vida comunitaria, desarrollo de tratamientos específicos dirigidos a mantener, incrementar y optimizar su autonomía, promover el acceso de las personas usuarias a otros (centros de día, ocupacionales...) según los niveles de autonomía de cada uno, orientación familiar, ocio y tiempo libre. Además en este centro en concreto se presta a los usuarios una atención médica y fisioterápica.

Respecto al servicio de centro de día, se trata igualmente de un recurso de servicios sociales especializado de atención diurna, abierto y polivalente, con funciones terapéuticas y de desarrollo personal, que presta atención integral a personas con necesidades de apoyo generalizado permanente que requieran intervención continuada para el desarrollo de habilidades personales y sociales. Tiene como objetivos recuperar y/o mantener el mayor grado de autonomía posible y mejorar la calidad de vida de las personas usuarias mediante el desarrollo de programas de habilitación y rehabilitación personal y social, así como ofrecer servicios de apoyo a la familia, favoreciendo la permanencia de las personas con discapacidad en su domicilio.

En el servicio de centro de día CAPDP Santa Lucía, y de acuerdo a lo señalado en el Decreto 64/2006, se llevan a cabo las siguientes prestaciones: atención personal para las actividades de la vida diaria que las personas usuarias no puedan realizar por



**Gobierno
de La Rioja**

sí mismas: aseo, vestido, movilidad, etc., atención habilitadora y rehabilitadora para conseguir la mayor autonomía e integración social posible de acuerdo a las características y discapacidad de las personas usuarias. Para ello, se potenciará la adquisición de hábitos de autonomía personal con actividades de autoayuda y de orientación familiar, mediante la realización de actividades de convivencia, cooperación y recreativas, atención a través de tratamientos específicos entendidos como servicios de atención especializada dirigida a paliar y evitar el deterioro derivado de las discapacidades. Los tratamientos podrán ser diversos, en función de las necesidades de las personas usuarias: fisioterapia, psicoterapia, psicomotricidad, logopedia, terapia ocupacional, etc., atención familiar mediante información, asesoramiento y apoyo para conseguir la mayor adaptación y ajuste familiar, de ocio y tiempo libre, y en su caso servicios complementarios de comedor y transporte.

El CAPDP “Santa Lucía” es, tal y como se ha señalado en los párrafos anteriores, un centro de servicios sociales de atención asistencial y el personal con que cuenta, tiene la preparación y la formación adecuada para la atención a personalizada, integral e interdisciplinar de las personas usuarias, con un alto nivel de dependencia, con grandes necesidades asistenciales, que requieren de un apoyo generalizado para el desarrollo de sus actividades de su vida diaria y el mantenimiento de su autonomía personal. Para ello cuenta con un equipo técnico formado por el director del centro, médico, dues, psicóloga, trabajadora social, fisioterapeuta y terapeuta ocupacional, además de auxiliares técnicos o cuidadores, como profesionales con la formación adecuada, específica y especializada para la asistencia, intervención y el tratamiento de los usuarios, con el fin de garantizar las mejores condiciones de atención.

Por ello se cuenta en el centro con el personal adecuado para garantizar las prestaciones principales del mismo, en cuanto que recurso de servicios sociales especializados para personas con discapacidad, con discapacidad intelectual y afines, que es en definitiva uno de los fines prioritarios de la propia Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia, reforzar los derechos fundamentales y mejorar la atención a las personas con discapacidad y los servicios sociales destinados a este colectivo.

Este centro además, dadas las dimensiones del mismo, la capacidad de plazas de atención 100 de residencia y 20 de centro de día, es un centro que requiere de un amplio despliegue de prestaciones accesorias, que posibiliten del buen funcionamiento diario del mismo. Se trata de funciones propias del servicio de limpieza y mantenimiento de jardines, de lavandería, de comidas, de mantenimiento de instalaciones, o de conserjería.



Para la realización de todas estas prestaciones accesorias, la Consejería de Salud y Servicios Sociales, hoy Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia, carecía tanto de medios organizativos, como personales y materiales para ofrecer un adecuado servicio en este centro.

Por ello se optó desde el principio por la contratación externa, a través de un contrato administrativo, del “Servicio de mantenimiento integral del CAPDP Santa Lucía de Fuenmayor” como actuación instrumental para garantizar el fin último del centro, la atención asistencial y de calidad de servicios sociales a personas con discapacidad grandes dependientes y dependientes severos.

Todo ello amparándose en el artículo 22 del TRLCAP que establece que los entes, organismos y entidades del Sector Público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.

Por tanto junto a esa falta de medios organizativos, como humanos y materiales para una realización óptima y adecuada del conjunto de prestaciones accesorias, y considerando que el coste económico que supondría para la Administración la organización del mismo, la contratación del personal cualificado, así como las especialidades que su prestación requiere y el suministro de los bienes materiales necesarios, tanto desde un punto de vista económico como desde el aspecto de su efectividad, convierten la licitación pública del servicio en la opción más beneficiosa de acuerdo a los principios de ahorro, eficacia y eficiencia.

En concreto el objeto del contrato licitado incluye, como ya se ha señalado, actuaciones de jardinería, limpieza y mantenimiento de jardines, limpieza de todas las dependencias interiores y del mobiliario del centro, y de los exteriores de la urbanización, así como el mantenimiento de los jardines y la desratización, desinfección y desinsectación tanto del centro como de su recinto y la prevención y control de la legionelosis. También incluye el servicio de lavandería, lavado, desinfección, reparación, costura, planchado y doblado de ropa plana del centro y de los usuarios y el alquiler en su caso. Este servicio de lavandería conlleva además el requisito de que el adjudicatario se dé de alta como titular de un centro especial de empleo de lavandería existente en el centro. Se incluye también dentro del mantenimiento integral el servicio de comidas, consistente en el suministro, elaboración, servicio y distribución del desayuno, comida, merienda y cena, con los alimentos necesarios y adaptados en todo momento a las dietas basales o corrientes y terapéuticas precisen los usuarios. El servicio de mantenimiento de instalaciones incluido en el objeto del contrato consiste en el mantenimiento preventivo y en su caso el correctivo de todas las instalaciones y equipos existentes en el Centro, en



**Gobierno
de La Rioja**

aplicación de las normas de obligado cumplimiento. Por último este contrato también conlleva la prestación del servicio de consejería.

Todas estas prestaciones conllevan por tanto la realización diaria y continua de un conjunto de funciones y actuaciones, que si bien son accesorias al objetivo asistencial del centro, son estrictamente necesarias e implican un nivel complejo y especializado de ejecución y que por tanto requieren de profesionales con una cualificación técnica y específica, en materias que nos son propias directamente del centro CAPDP, y que como ya se ha indicado no cuenta con ese personal específico para la realización de las mismas.

En definitiva para que ese mantenimiento integral de centro se realice de forma óptima requiere el desarrollo profesional, especializado y coordinado del conjunto de funciones que implican cada una de las prestaciones objeto de contrato, con la adecuada disponibilidad de plantilla de personal y medios materiales para su realización.

Por ello y con el objetivo último de garantizar la seguridad, calidad, fiabilidad y profesionalización, así como rentabilidad en la prestación del servicio se instó la licitación pública del mismo en régimen de concurrencia competitiva, para asegurar la prestación de este servicio de mantenimiento.

e) En relación con los contratos 16 y 18 del anexo III cabe señalar lo siguiente: en ambos expedientes contractuales esta Administración tiene como objetivo el ejercicio de la guarda de los menores sujetos a medidas de protección, a través del acogimiento residencial para que dichos menores puedan desarrollar todos los aspectos de su personalidad.

El ejercicio de la guarda de los menores es de obligado cumplimiento para esta Administración, de conformidad con la legislación vigente. En este sentido, el artículo 8.1.32 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/82, de 9 de junio, en su redacción dada por Ley Orgánica 2/99, de 7 de enero, establece la "Protección y tutela de Menores" como competencia exclusiva de esta Comunidad Autónoma.

La Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de La Rioja establece, en el artículo 3.1 que "Corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de la consejería competente en materia de servicios sociales, la declaración de las situaciones, la tramitación de los procedimientos y la adopción y ejecución de las medidas de protección que regula esta Ley, así como la coordinación general de la atención a los menores, la planificación de la misma y la evaluación de los programas.



Respecto al órgano competente en materia de servicios sociales, el Decreto 28/2012, de 13 de julio, vigente en el momento de la tramitación de ambos expedientes, disponía en su artículo 8.2.5.r) que correspondía a la Dirección General de Servicios sociales ejercer las competencias en materia de protección de menores.

La guarda de un menor determina para quien la ejerce las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral (art. 64 L1/2006).

De conformidad con el art. 87 de la L 1/2006 el acogimiento residencial comporta el ingreso de un menor en un centro residencial de titularidad de la Comunidad autónoma, o de una institución pública o privada colaboradora, conforme a sus características, con la finalidad de recibir la atención, educación y formación adecuadas. Se adopta esta medida cuando el acogimiento familiar no resulta posible o aconsejable.

La tramitación de los expedientes que nos ocupan fue necesaria debido a la falta de familias suficientes para formalizar tantos acogimientos familiares como menores se encuentran bajo medidas de protección y cuya guarda ha asumido la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el número de plazas de acogimiento residencial existentes en inmuebles propiedad del Gobierno de La Rioja es insuficiente para cubrir la demanda, lo que conllevó la necesidad de tramitar dos expedientes distintos, uno con 55 plazas en inmuebles propiedad del Gobierno de La Rioja y otro con 20 plazas en inmuebles aportados por el contratista.

En concreto, la Consejería de Salud y Servicios Sociales tenía atribuida la competencia en Protección de Menores en La Rioja. Entre las medidas de protección establecidas en la Ley 1/2006 de Protección de Menores de La Rioja se señala el acogimiento residencial de menores en caso de atribución de la guarda de los mismos a la Administración por alguna de las causas señaladas en el artículo 62 del citado texto.

Para el ejercicio de esta competencia la Consejería contaba con 75 plazas para la atención de menores con el perfil de edad del contrato de referencia, distribuidas en los siguientes centros:

Piso sito en la calle Calvo Sotelo de Logroño: 7 plazas destinadas en los últimos años a la guarda de menores procedentes del sistema de justicia juvenil por aplicación del artículo 7.1.i) la LO 1/2000 de Responsabilidad Penal de los Menores. El citado artículo, incluye, a partir de la reforma del 2006, como una de las medidas a imponer a los menores "La prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con

aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez”. Señala el mismo artículo “Si esta medida implicase la imposibilidad del menor de continuar viviendo con sus padres, tutores o guardadores, el Ministerio Fiscal deberá remitir testimonio de los particulares a la entidad pública de protección del menor, y dicha entidad deberá promover las medidas de protección adecuadas a las circunstancias de aquél, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996”. Como consecuencia de ello, cuando el Juzgado determina respecto de un menor una medida de alejamiento de sus padres o guardadores, acuerda en el mismo auto el ingreso del menor en centro de protección. Debido al incremento sustancial del número de menores ingresados por auto judicial en los últimos años, así como la tipología específica que los mismos presentan, diferente a la de los menores en situación de desamparo, se intenta que este recurso sea el especializado para su atención.

- Pisos en la calle Labradores.- 16 plazas, destinadas a la atención de menores entre 14 y 18 años, para menores cuyo proyecto socioeducativo contemple la preparación para la vida adulta.
- Residencia Iregua.- 32 plazas destinadas a la atención de menores de 6 a 14 años, cuyo proyecto socioeducativo contemple la reintegración familiar o la adopción de una nueva medida de protección. Tipología de centro: Residencia de menores
- Pisos alojamiento concertado:- 20 plazas destinadas a la atención de menores de 6 a 18 años cuyo proyecto socioeducativo contemple la reintegración familiar o la adopción de una nueva medida de protección. Tipología de centro: piso-hogar

A ello se añadían las 18 plazas de La Cometa para menores de 0 a 6 años y 8 del centro de atención inmediata de menores que, en la medida de lo posible debía mantenerse las plazas disponibles para cualquier urgencia en relación a la protección.

Cada uno de los centros contaba con un proyecto general de centro diferenciado con objetivos específicos según el perfil de población que cada uno de ellos atendía, siendo necesario que se mantuviese esta diferenciación tanto de proyecto como de metodología de intervención para una correcta atención de los menores protegidos.

Los pisos de alojamiento concertado objeto de licitación corresponden a la tipología de piso-hogar, considerada técnicamente la más normalizadora por ofrecer a los menores el recurso convivencial más similar a la vida familiar. Es por ello que técnicamente se valora la permanencia y preferencia de este perfil de plaza para la atención de los menores, sin perjuicio de la necesidad del mantenimiento de plazas en otros recursos residenciales, como Residencia Iregua, para la atención de las necesidades de protección establecidas en nuestra legislación.



**Gobierno
de La Rioja**

Tanto el servicio de atención residencial de menores sujetos a medidas de protección por parte de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en inmuebles propiedad del Gobierno de La Rioja (55 plazas) como el servicio de ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores cuya guarda se ejerce a través del acogimiento residencial deben prestarse 24 horas al día durante los 365 días del año (366 en el caso de años bisiestos) y la Dirección General de Servicios Sociales no dispone, en su relación de puestos de trabajo, de personal de las categorías exigidas en los pliegos de prescripciones técnicas que puedan prestar su servicio en los horarios establecidos en dichos pliegos.

II.8.2.2. TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE

1) De acuerdo con el informe de fiscalización en la mayor parte de los contratos de obra no se justificó la elección del procedimiento y de los criterios de adjudicación, como se establece en los artículos 109 y 150 del TRLCSP. En concreto, la elección por procedimiento abierto, mediante varios criterios, se justificó en la generalidad de los casos a través de una remisión de manera repetitiva y puramente formularia, en la complejidad de la obra, en la necesidad de valoración de otros criterios además del precio y en la posibilidad de que la prestación puede ser mejorada.

La explicación de la utilización de un procedimiento abierto con varios criterios de adjudicación como forma de adjudicación en los contratos de obra analizados está plenamente justificada en atención a la complejidad de ejecución de los proyectos que contienen una pluralidad de unidades de obras y que pueden llevar aparejadas distintas formas de elaborar el programa de trabajos, lo que determina la necesidad de acudir a un procedimiento de adjudicación en el que se valoren distintos criterios además del precio.

Es precisamente esa complejidad en la ejecución de los proyectos lo que explica la utilización de otros criterios de adjudicación tales como memoria de ejecución y el programa de trabajos, dado que es necesario un análisis pormenorizado de la problemática que presenten las diversas obras evitando las posibles improvisaciones así como tener en cuenta diversas previsiones temporales en la ejecución de las unidades de obra.

Por otro lado, el artículo 150 del TRLCSP establece que para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, estableciendo como referencia una enumeración de criterios que no constituye una lista cerrada, sino que dado su tenor literal ha de entenderse abierta (“u otros semejantes”), en el contexto de un mejor servicio público para los intereses generales dentro del margen de actuación de la Administración.



**Gobierno
de La Rioja**

2) El contrato de ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores cuya guarda se ejerce a través del acogimiento residencial se tramitó por el procedimiento de urgencia porque, ante la negativa de prorrogar el contrato anterior, manifestada por la entidad adjudicataria el 28 de agosto de 2012, este Servicio de Protección de Menores, Mujer y Familia pretendía que el nuevo contrato estuviera formalizado el 1 de enero de 2013, para lo cual por parte del citado Servicio se elaboraron los documentos preceptivos para el inicio de la tramitación (Memoria justificativa, Pliego de Prescripciones Técnicas y estudio de costes) y se remitieron a la SGT el 5 de septiembre de 2012.

Sin embargo los numerosos informes solicitados en cumplimiento de la normativa aplicable a la tramitación del expediente conllevaron que su formalización se produjera el 1 de octubre de 2013.

3) Señala el informe que *“En principio, y de acuerdo con la Disposición Adicional 3ª de la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012 y el Convenio de Colaboración suscrito al efecto, tales servicios asistenciales habían sido integrados en el Servicio Riojano de Salud desde noviembre de 2012”*.

En la actualidad, solo se ha producido la integración funcional de las áreas asistenciales y del personal de la Fundación Rioja Salud en el Servicio Riojano de Salud. No se ha modificado el régimen jurídico, económico y los derechos adquiridos por el personal y su dependencia orgánica a todos los efectos seguirá siendo de la Fundación Rioja Salud.

En la cláusula sexta del Convenio se indica que permanece inalterable la titularidad patrimonial entre ambos organismos, así como la adscripción de los bienes muebles e inmuebles que para el desempeño de sus funciones se les han adscrito o adquirido.

El objeto social y finalidades establecidos en los Estatutos de la Fundación permanecen invariables. Entre éstas últimas, destaca en primer lugar: a) Provisión y prestación de servicios sanitarios, promoción de la Salud y prevención de enfermedades en concordancia con el objeto fundacional anteriormente descrito, con significación especial de las patologías oncológicas y aquellas de mayor prevalencia o importancia para la Salud Pública, a través de programas propios o concertados con otras entidades.

Continúa señalando el informe que: *“... la Instrucción de la Fundación de 21 de diciembre de 2012 de “contratación de servicios de Fundación Rioja Salud”, expresamente limita la capacidad de contratar servicios al indicar que deberán contratarse servicios completos y no compartidos por empleados públicos, para evitar la confusión de funciones y tareas, lo que atendido el objeto anteriormente referido no se ha evitado en la contratación de referencia”*.



**Gobierno
de La Rioja**

En los contratos sujetos a examen se cumple con las condiciones de la Instrucción, al tratarse de servicios específicos, completos y no compartidos por empleados públicos, a prestar en instalaciones ajenas (lote 1) o bien instalaciones propias claramente definidas (lotes 2, 3 y 4). En la documentación del contrato se aclara que en ningún caso se reconocerá una relación laboral entre el Órgano de Contratación y el personal de la empresa contratada.

II.8.2.3. PUBLICIDAD

a) Se comprueba que, efectivamente, no se procedió a publicar en los diarios oficiales correspondientes la formalización del contrato, a la que sin embargo se dio publicidad en el perfil del contratante, en el que figura la empresa CLECE, S.A. como adjudicataria (fecha de la adjudicación de 07-03-2013) figurando asimismo la fecha de formalización del contrato (12-04-2013). La difusión de esta información en el perfil se realizó

19-03-2013 07:51 Adjudicación

15-07-2013 13:23 Formalización contrato (doc. 7).

En la actualidad existe un sistema de alertas en el programa de gestión de los expedientes de contratación que permite identificar los contratos que requieren publicidad en los Diarios Oficiales que en cada caso procedan, por lo que es de esperar que no se produzcan errores como los detectados por el órgano fiscalizador.

II.8.2.4. PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES E INFORMES DE VALORACIÓN DE OFERTAS

a) Sobre los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares se entiende que el hecho de que existan modelos por cada tipo de contrato (obras, servicios y suministros) no contraviene lo dispuesto en el artículo 115 del TRLCSP, ya que cada contrato tipo es de naturaleza análoga a los comprendidos dentro de cada tipo. Ello no impide que el cuadro de datos de cada tipo permita atender a las particularidades que presente cada contrato. Es cierto que esta posibilidad hace prolijo y complejo el cuadro de datos, circunstancias que se minimizan si el cuadro está bien cumplimentado, pero que nada tienen que ver con el hecho de considerar incumplido el informe del Pliego por el Servicio Jurídico.

b) Observa el Tribunal de Cuentas que en la mayoría de los contratos de obra analizados, dentro de los criterios a los que se atribuyó una mayor puntuación para la adjudicación, figuraba la memoria de ejecución, con lo que, en términos generales, se valoraba el grado de conocimiento del proyecto y de la problemática concreta que presentaban las obras, así como la propuesta para su resolución, aspectos, considera



el Tribunal, que en su mayor parte tendrían que haber estado determinados y resueltos en el propio proyecto.

Es precisamente la complejidad en la ejecución de los proyectos de obras referentes a los contratos nº 3 a 10 a la que ya se ha aludido, lo que justifica la utilización de criterios de adjudicación tales como memoria de ejecución y el programa de trabajos dado que es necesario un análisis pormenorizado de la problemática que presenten las diversas obras evitando con ello las posibles improvisaciones, así como tener en cuenta diversas previsiones temporales en la ejecución de las unidades de obra.

Añade el informe de fiscalización que en los PCAP de los contratos de obras no se especificó suficientemente la forma de determinación ni de valoración de las ofertas respecto de la mayoría de los criterios cuya ponderación no se realiza en base a una fórmula matemática.

Al respecto se indica que en el cuadro de datos de los PCAP consta de manera expresa la forma de valoración de los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor así como la puntuación que se asigna, y en base a ello se elabora el informe de valoración de las diversas ofertas.

b) Señala el Tribunal, en relación con el contrato nº 2 del anexo, la improcedente utilización de determinados criterios de adjudicación que no resultan conformes con el artículo 150 del TRLCSP.

En relación con esta afirmación hay que señalar que IRVI S.A. es una sociedad mercantil perteneciente al Sector Público de la C.A.R. que si bien es considerado como poder adjudicador no tiene la naturaleza de Administración Pública y por tanto, habrá que estar respecto a la adjudicación de los contratos de los poderes adjudicadores a lo dispuesto en el artículo 190 del mismo cuerpo legal.

Para los contratos sujetos a regulación armonizada rigen las mismas normas que las establecidas para la Administración, con las excepciones que cita el artículo 190, que expresamente modula la aplicación del artículo 150.

Para los contratos no sujetos a regulación armonizada, que es el supuesto contemplado en el informe del Tribunal de Cuentas, ya que se trata de un contrato de obras por importe de 363.115 euros, dice textualmente el artículo 191:

“En la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada serán de aplicación las siguientes disposiciones:

a) La adjudicación estará sometida, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.



b) Los órganos competentes de las entidades a que se refiere esta sección aprobarán unas instrucciones, de obligado cumplimiento en el ámbito interno de las mismas, en las que se regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad de los principios enunciados en la letra anterior y que el contrato es adjudicado a quien presente la oferta económicamente más ventajosa. Estas instrucciones deben ponerse a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación de contratos regulados por ellas, y publicarse en el perfil de contratante de la entidad”.

Quando se trata de contratos no sujetos a regulación armonizada siguen rigiendo los mismos principios que rigen para los contratos sujetos. Para éstos las normas del TRLCSP se atemperan y su concreta definición se recoge en las instrucciones de contratación aprobadas por la mercantil y que se hicieron llegar a ese Tribunal de Cuentas en el año 2010, adaptadas posteriormente con la entrada en vigor del TRLCSP.

Sentada la opinión de esta Administración acerca de la normativa aplicable, se considera que los criterios utilizados, además de garantizar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación van vinculados al objeto del contrato al valorar la calidad y el valor técnico de la oferta, ya que al estar en juego la construcción de viviendas, el criterio de calidad en la construcción ocupa un papel fundamental.

d) Frente a la afirmación del Tribunal, no se considera que se haya producido una subbaremación, sino una concreción y pormenorización de cada criterio para garantizar una mayor objetividad en la valoración.

e) En relación a este apartado del contrato nº 2 la fijación de umbrales mínimos con respecto a los criterios sujetos a juicio de valor es conforme con el TRLCSP. Como ya indicó en su momento el informe 5/2012, de 28 de marzo de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía, no se trata a nuestro juicio de que se modifique supuestamente la importancia absoluta o relativa de un determinado criterio sino de estricta valoración de la calidad técnica de la oferta; criterio vinculado al objeto del contrato y fue conocido por los licitadores. Si la oferta no cumple un nivel mínimo de calidad, o las especificaciones técnicas fijadas para la ejecución, conllevará el rechazo de la oferta, lo cual no es contrario a los principios de concurrencia, transparencia, discriminación o igualdad de trato. Además, en este contrato el adjudicatario había realizado la oferta más ventajosa tanto en precio como en valoración técnica.

Además, conviene señalar que dada la naturaleza jurídica de IRVI.SA, carece de transcendencia la puntuación que se atribuye a los criterios automáticos y no

automáticos al no resultar aplicable el artículo 150.2 del TRLCSP, relativo a la intervención del comité de expertos.

Por su parte, y respecto de los contratos nº 16 y 18, conviene señalar que en ambos casos (55 plazas de atención residencial y 20 plazas de atención integral a menores) encuentra su justificación en la especialidad de la prestación objeto de los contratos, que es la atención residencial de menores sujetos a medidas de protección.

Dicha especialidad requiere que, en última instancia se garantice el bienestar de los menores acogidos y que, por tanto, únicamente puedan ser adjudicatarios de los contratos las entidades que garanticen un mínimo de calidad en la atención de los menores.

f) En relación con la afirmación “en varios contratos se ha constatado el uso de métodos o fórmulas de valoración o de ponderación del criterio económico que en determinadas circunstancias pudieran alterar la importancia relativa asignada previamente por la aplicación de una fórmula de aproximación a la medida de las bajas (contratos 3 a 10 y 16 del anexo III)”, no podemos sino discrepar, pues no se determina bajo qué circunstancias o en qué supuestos se considera que se altera la importancia asignada al precio, y si en concreto se considera que se han dado esas circunstancias en alguno de los contratos examinados, lo cual nos impide una adecuada formulación de alegaciones.

No obstante, siendo cierto que el precio medio constituye un elemento de determinación a posteriori a la presentación de las ofertas, en el caso que nos ocupa puede afirmarse que su desconocimiento, como el desconocimiento en general de las ofertas de los demás licitadores, no impide a estos aumentar sus posibilidades de obtener la máxima puntuación. La fórmula a examen tiene como única consecuencia establecer un tramo final en el que cambia la proporcionalidad, pero con el resultado de que la mayor puntuación la obtiene siempre la oferta más baja, de tal manera que no existe ningún tramo en el que una oferta más baja que el presupuesto de licitación obtenga 0 puntos, tampoco existe ningún tramo en el que las ofertas con mayores bajas obtienen 0 puntos y en ningún caso reciben mayor puntuación las ofertas que más se acercan a la baja media.

Por el contrario, de su aplicación resulta:

- .- que las ofertas que coinciden con el presupuesto de licitación obtienen 0 puntos.
- .- que las ofertas que están por debajo del presupuesto de licitación obtienen una puntuación que es más alta cuanto mayor es la baja.



**Gobierno
de La Rioja**

g) En lo que concierne al contrato nº 14, y revisados los pliegos que rigieron el mismo, se observa cómo se incluyó en el pliego de prescripciones técnicas la cláusula siguiente:

9. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS Y PERJUICIOS

El adjudicatario, debe disponer de un seguro de responsabilidad civil que cubra las indemnizaciones por daños corporales o materiales y perjuicios consecuenciales ocasionados a terceros mediando culpa o negligencia derivados de la actividad objeto del contrato, a estos efectos el Servicio Riojano de Salud, la Fundación Rioja Salud y la Fundación Hospital Calahorra tendrán también la consideración de terceros.

El capital asegurado por siniestro no podrá ser inferior a 5.000.000 de euros y en el contrato deberán figurar como asegurados adicionales, además de la empresa adjudicataria, el Servicio Riojano de Salud, la Fundación Rioja Salud y la Fundación Hospital Calahorra."

La póliza deberá mantenerse actualizada a lo largo de la duración del servicio, como se establece en el cuadro 30 de datos técnicos generales.

Se aporta documentación justificativa de las pólizas de seguro de Responsabilidad Civil presentadas por las dos empresas adjudicatarias de los 4 lotes (Documentos adjuntos nº 8, 9 y 10).

Por otra parte, la Instrucción general sobre contratación de la Fundación de 28 de diciembre de 2011, expresamente prevé que en los pliegos se exija la constitución del adjudicatario de una garantía del 5% del importe de adjudicación del contrato excluido el IVA, que se prestará mediante aval bancario o contrato de seguro de caución, sin que conste tal exigencia ni legalmente su constitución,

La exigencia de esta garantía se estipula en la cláusula 8.3 del Pliego de Cláusulas Regulatorias de la Licitación, y en el cuadro 25 de datos técnicos generales de dicho pliego, añadiéndose un Anexo IV – Modelo de Aval y Anexo V – Modelo de seguro de caución.

Se aporta documentación justificativa de los avales presentados por las dos empresas adjudicatarias para cada uno de los 4 lotes (Documentos adjuntos nº 11, 12, 13 y 14).

Por lo que se refiere a los criterios de valoración se señala en el informe que resulta distinta la ponderación del criterio precio atribuido al lote 1 (75 puntos) y el atribuido a los 3 lotes restantes (50 puntos), pese a la similitud del objeto y sin que conste justificación de tal disparidad de trato. Asimismo examinados los 4 lotes en los que se divide la contratación se aprecia que los servicios a los que se refiere la contratación



recaen en ámbitos aparentemente ajenos a la competencia de la Fundación contratante, sea por la generalidad del servicio o por corresponder a otras personas jurídicas distintas de las de la Fundación. En los lotes 2 y 3 se prevé el cobro de un canon por la utilización de los bienes cuya titularidad no se acredita corresponda a la citada Fundación.

En cuanto al primer punto, el objeto del contrato es similar, pero la diferencia fundamental radica en que el Lote 1 se contrata la Prestación de servicios de diagnóstico por la imagen mediante técnicas de Resonancia Nuclear Magnética, en las instalaciones ajenas, puestas a disposición del contrato por la empresa adjudicataria.

De ahí que criterios de adjudicación basados en aspectos técnicos y mejoras, tales como Propuesta de actualización tecnológica o Propuesta de medios adicionales a disposición del contrato no tengan objeto en este Lote, donde los precios ofertados para la prestación del servicio toman una importancia muy relevante.

En cuanto a la afirmación de que se aprecia que los servicios a los que se refiere la contratación recaen en ámbitos aparentemente ajenos a la competencia de la Fundación contratante, esta Administración considera que es acorde con la finalidad establecida en el artículo 6,a) de los estatutos vigentes de la Fundación.

En relación a que se prevé el cobro de un canon por la utilización de los bienes cuya titularidad no se acredita corresponda a la citada Fundación, no es estrictamente necesaria que la titularidad del bien corresponda a la Fundación, ya que la contratación del servicio y sus contraprestaciones sí que le corresponden. En cualquier caso, el equipo de Tomografía Axial Computerizada de 64 cortes LightSpeed PRO de General Electric (Hospital San Pedro), sí que es propiedad de la Fundación, adquirido mediante el expediente de contratación número: 201002-04/TAC-FRS.

II.8.2.5. ACTUACIONES DE LAS MESAS DE CONTRATACIÓN

a) En relación con la exclusión de una de las ofertas en el expediente nº 2 del anexo, en el momento de la apertura del sobre nº 1, directamente y sin requerir previamente para la subsanación de la deficiencia, obedeció a que el licitador, con incumplimiento de la base séptima del pliego de contratación que exigía la presentación de tres sobres, presentó un único sobre. Dicha actuación por parte del licitador contraviene tanto el propio pliego como el artículo 160 del TRLCSP que obliga a que la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos prevista en el artículo 146 del mismo texto legal y la proposición económica deben presentarse en sobre distinto. En el caso analizado no procede en ningún caso conceder plazo de



subsanción de la deficiencia ya que se trata de una deficiencia insubsanable porque en caso contrario se estaría vulnerando el secreto de la oferta.

En relación con el mismo expediente, por parte del centro gestor se considera justificada la exclusión de un licitador que presentó un certificado bancario de fecha posterior a la de la convocatoria, por cuanto, de conformidad con los criterios establecidos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la subsanción no puede referirse a cualidades de aptitud o de solvencia que no se poseyeran en el momento de finalizar los plazos de presentación.

No obstante, y con el fin de garantizar una mayor concurrencia a las licitaciones, se analizará por el órgano competente la posibilidad de flexibilizar la acreditación de este concreto criterio de solvencia.

b) Expediente 09-1-2.01-0052/2013 Pavimentación y renovación de infraestructuras en el paseo de la Constitución de Arnedo (número 7 del anexo III.1)

La fecha límite de presentación de ofertas era, efectivamente, el día 8 de mayo de 2013. Figuran en el expediente dos certificados del Registro General; el primero relativo a las ofertas presentadas hasta esa fecha y uno segundo relativo a las ofertas recibidas hasta el día 10 de mayo (CONSTRUCCIONES Y OBRAS VICTORINO VICENTE, S.L., PAS INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.L., TECNOLOGÍA DE LA CONSTRUCCIÓN Y OBRAS PÚBLICAS, S.A., MIGUEL GONZÁLEZ AGUADO, S.L. y CONSTRUCCIONES Y CANALIZACIONES RIOJANAS, S.L.). Respecto a este segundo certificado, se comprueba que la Mesa de Contratación no dejó constancia, en el acta de apertura de la documentación administrativa, de haberse cumplido los requisitos establecidos en el artículo 80.4 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, para las proposiciones remitidas por correo. No obstante, sí se dejó constancia documental en el expediente de los documentos que acreditan el cumplimiento de los requisitos relativos a haberse justificado la fecha de imposición del envío en la oficina de Correos y anunciado al órgano de contratación la remisión de la oferta mediante fax en el mismo día. Se adjunta copia de tales documentos como documento 15.

c) No se observa actuación deficiente de la Mesa de Contratación, que se limitó a clasificar, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no habían sido declaradas desproporcionadas o anormales atendiendo a los criterios de adjudicación señalados en el pliego expuestos en el informe técnico pertinente, tal como se establece en el artículo 150 del TRLCSP. La Mesa no pudo “registrar” la prohibición de contratar de la empresa que propuso como adjudicataria del contrato, ya que esa circunstancia se conoció posteriormente como queda de manifiesto en el expediente



(folios 164 a 172) remitido al Tribunal. Del mismo modo, la falta de formalización de la UTE no pudo “registrarse” antes de la propuesta de adjudicación, porque las UTEs no tienen por qué formalizarse hasta que haya propuesta de adjudicación a su favor, tal como se deduce del artículo 59 TRLCSP (doc. 16).

d) En el contrato de gestión de servicios públicos de resonancia nuclear magnética, tomografía axial computerizada y radiología convencional para los pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja, Lotes 2, 3 y 4, la mesa de contratación procedió a examinar las ofertas económicas de los licitadores a través de la apertura del sobre B con anterioridad al sobre C (criterios susceptibles de valoración subjetiva), lo que resulta contrario al orden establecido en el art. 150 de TRLCSP.

Estos contratos se clasifican en la categoría 25 del Anexo II del TRLCSP, por lo que son contratos no sujetos a regulación armonizada. Por otro lado, Fundación Rioja Salud es un poder adjudicador que no tiene la consideración de Administración Pública. Por ello, le es de aplicación el capítulo II sobre Normas aplicables por los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de administraciones públicas, que en concreto en su Artículo 191. Adjudicación de los contratos que no estén sujetos a regulación armonizada, dice lo siguiente:

La adjudicación estará sometida, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

b) Los órganos competentes de las entidades a que se refiere esta sección aprobarán unas instrucciones, de obligado cumplimiento en el ámbito interno de las mismas, en las que se regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad de los principios enunciados en la letra anterior y que el contrato es adjudicado a quien presente la oferta económicamente más ventajosa. Estas instrucciones deben ponerse a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación de contratos regulados por ellas, y publicarse en el perfil de contratante de la entidad.

Como indica el apartado 2.4 que te lleva al apartado 2.3 de la Instrucciones de contratación de Fundación Rioja Salud para contratos no sujetos a regulación armonizada: "Fundación Rioja Salud elaborará un pliego, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las características básicas del contrato, el procedimiento de adjudicación, el régimen de admisión de variantes, las modalidades de recepción de ofertas, el criterio o los criterios de adjudicación y las garantías a constituir. Estos pliegos serán parte integrante del contrato y permitirán identificar la oferta económicamente más ventajosa para su adjudicación". Por tanto, es en la Cláusula 10 del Pliego de Cláusulas Regulatorias de la Licitación donde se establece el



procedimiento de adjudicación: la apertura del sobre "B" con anterioridad a la apertura del sobre "C".

No obstante y con el fin de clarificar el procedimiento de contratación y seguir el mismo orden que la Administración Pública, el Patronato de la Fundación en reunión celebrada en marzo de 2013, adoptó el ACUERDO de aplicar a todas las licitaciones cuyo valor estimado sea igual o superior a 50.000 € el siguiente orden de apertura de los sobres: En primer lugar, el sobre "A", en segundo lugar, el sobre "C", sobre que contiene la documentación cuyos criterios de valoración dependen de un juicio de valor y en tercer lugar, el sobre "B", sobre que contiene la documentación correspondiente a los criterios de evaluación evaluables de forma automática, como se recoge desde ese momento en los pliegos elaborados por la Fundación.

II.8.3. Ejecución de contratos

II.8.3.1. CONTRATOS DE OBRAS

El Tribunal de Cuentas, en el Anteproyecto de informe de fiscalización de 28 de diciembre de 2015, indica que se informe sobre los motivos de los retrasos constatados en la ejecución de las obras de cinco contratos.

En relación con este aspecto se ha solicitado informe, que se adjunta como documento nº 17, a la Dirección General de Obras Públicas y Transportes como órgano encargado de la ejecución de los contratos, y más concretamente, al que se adscriben los directores de obra de las obras que son objeto de estos contratos. A dicho órgano le corresponde poner en conocimiento del órgano de contratación las incidencias que surjan en el desarrollo de la ejecución de la prestación que supone el contrato de obras y la propuesta de las correspondientes actuaciones si aprecia la concurrencia de los requisitos necesarios para las mismas, en concreto, la propuesta de imposición de penalidades. La citada dirección emite informe con fecha 15 de enero de 2015.

En el mismo se argumenta lo siguiente:

a) Contrato de obras de refuerzo de firme de la carretera LR-416, de la LR-415 a Valdezcaray. Fase II

En el presente contrato de obras el Acta de Comprobación de Replanteo se levantó el 16 de julio de 2013, por lo que dado el plazo de ejecución de las obras establecido en el contrato, dos meses, las obras deberían haberse finalizado antes del 16 de septiembre de 2013.

Las obras finalmente se recibieron el 12 de noviembre de 2013, habiéndose superado por lo tanto en 27 días naturales, el plazo de un mes establecido para llevar a cabo la

recepción de las obras por parte de la Administración, conforme dispone el artículo 222.2 del RDL3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

No obstante lo anterior, esto no significa que las obras fueran ejecutadas fuera de plazo, puesto que tal como se puede constatar en la certificación nº3 de septiembre de 2013, (se adjunta copia, Documento nº 18), es posible verificar que en esta fecha se encontraba ejecutado prácticamente el 100 % del importe del contrato, incluyéndose los trabajos de señalización, que como bien es sabido se llevan a cabo en último término.

En cuanto al importe nulo de la primera certificación, se ha de tener en consideración que apenas había transcurrido dos semanas desde el ACR, y que dada la tipología de las obras, refuerzo de firme, es habitual que las dos primeras semanas se empleen en operaciones de señalización provisional de obras y también de marcado de las zonas más deterioradas de la carretera, que requieran un bacheo previo, de sobre-anchos en curvas, de disposición de la señalización definitiva, etc.

En definitiva, el retraso no se produjo por tanto en la ejecución de las obras sino en su recepción, estando éste motivado, precisamente, por el plazo tan corto en el que las obras fueron ejecutadas, dos meses, lo que supuso que se produjera un desajuste en la tramitación de la recepción, con el consiguiente retraso.

b) Contrato de obras de mejora de la travesía de la carretera LR-288 en Alfaro. Fase II

En el presente contrato el Acta de Comprobación de Replanteo se levantó el 2 de noviembre de 2013, siendo el plazo de duración del contrato de ocho meses, por lo que las obras debían finalizar el 2 de julio de 2014.

No obstante, con fecha de 3 de junio de 2014 fue solicitada prórroga en el plazo de ejecución del contrato por el plazo de un mes, como consecuencia de la aparición de distintas redes municipales cuya presencia no había sido prevista, junto con la concurrencia sobrevenida de una futura y próxima obra de la Confederación Hidrográfica del Ebro, coincidente en el espacio con la obra en ejecución, que aconsejaba la ejecución simultánea y coordinada de ambas actuaciones, en aras de economizar y optimizar al máximo los medios de ambas administraciones. Por lo que, con fecha de 5 de junio de 2014 se procedió a conceder la prórroga solicitada, pasando a fijarse la nueva fecha de finalización al 3 de agosto de 2014. (Se adjunta copia. Documento nº 19).

Posteriormente, hubo de fijarse un nuevo plazo de ejecución, debido a que los trabajos a desarrollar por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, con una duración inicial de tres meses, y que se había previsto fueran finalizados con



**Gobierno
de La Rioja**

antelación a las obras ejecutadas por parte del Gobierno de La Rioja, para garantizar que éstas tuvieran un carácter de permanencia, interrumpieron y ralentizaron el programa de trabajos, imposibilitando la finalización de la misma en plazo por motivos no imputables al contratista. En virtud de ello, se estableció un nuevo plazo para la terminación de las obras, con fecha de 3 de octubre de 2014. (Se adjunta copia. Documento nº 20).

Finalmente, el 20 de octubre de 2014, se procedió a la Recepción de las Obras, dentro del plazo de un mes establecido para llevar a cabo la recepción de las obras por parte de la Administración, conforme dispone el artículo 222.2 del RDL3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

c) Contrato de obras para pavimentación y renovación de infraestructuras en el Paseo de la Constitución (carretera LR-584) de Arnedo. Fase III

En el presente contrato de obras el Acta de Comprobación de Replanteo se levantó el 18 de noviembre de 2013, por lo que dado el plazo de ejecución de las obras establecido en el contrato, seis meses, las obras deberían haberse finalizado antes del 18 de mayo de 2014.

Las obras finalmente se recibieron el 14 de julio de 2014, habiéndose superado por lo tanto en 26 días naturales el plazo establecido al efecto, para llevar a cabo la recepción de las obras por parte de la Administración, en el artículo 222.2 del RDL3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Como se deduce del propio nombre de la actuación, se trata de una obra llevada a cabo en un entorno urbano, en el que se produjeron complicaciones de diversa índole para el mantenimiento y reposición de los servicios urbanos, que obviamente debe llevarse a cabo sin alterar su normal funcionamiento y las molestias a los vecinos, lo que produjo un ligero retraso en la ejecución de las obras, que en cualquier caso no fue imputable al contratista.

Ante la imposibilidad de finalizar las obras en el plazo establecido en el contrato, se valoró solicitar una prórroga, entendiéndose que ésta se encontraba justificada por las dificultades de coordinación surgidas con el Ayuntamiento de Arnedo, que no se tramitó por considerar que la tramitación de la misma llevaría más tiempo que la propia finalización de las obras, en consecuencia se optó por terminarlas y proceder a la recepción.

Finalmente, la recepción de las obras tuvo lugar en la fecha anteriormente señalada, no obstante, no se consideró pertinente proponer la incoación de expediente de penalidades, por valorar no imputables al contratista los motivos del retraso.

d) Contrato de obras de mejora de las intersecciones de acceso a Arenzana de Abajo desde las carreteras LR-136 y LR-113

En el presente contrato de obras el Acta de Comprobación de Replanteo se levantó el 6 de noviembre de 2013, por lo que dado el plazo de ejecución de las obras establecido en el contrato, siete meses, las obras deberían haberse finalizado antes del 6 de junio de 2014.

No obstante, con fecha de 2 de junio de 2014 se solicitó una prórroga de cuatro meses al resultar imprescindible para la ejecución de las obras la modificación de servicios que se veían afectados por las mismas.

En consecuencia, con fecha de 4 de junio de 2014 se procedió a conceder la prórroga solicitada, pasando a fijarse la nueva fecha de finalización al 7 de octubre de 2014. (Se adjunta copia. Documento nº 21).

Posteriormente, el 29 de septiembre de 2014, encontrándose ejecutado prácticamente el 100% del objeto del contrato, la empresa adjudicataria solicitó una nueva prórroga de un mes y medio por la existencia de una canalización de riego propiedad de la Comunidad de Regantes de Arenzana de Abajo, que se veía afectada por las obras, y estar pendiente de dictar resolución la modificación del trazado del regadío, lo que impedía finalizar las obras adjudicadas en plazo. En virtud de ello, con fecha de 6 de octubre de 2014, se procedió a conceder la prórroga solicitada, pasando a fijarse la nueva fecha de finalización el 21 de noviembre de 2014. (Se adjunta copia. Documento nº 22).

Finalmente, el 5 de diciembre de 2014, se procedió a la Recepción de las Obras, dentro del plazo de un mes establecido para llevar a cabo la recepción de las obras por parte de la Administración, conforme dispone el artículo 222.2 del RDL3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

e) Contrato de obras de mejora de la carretera LR-344. Travesía de Alberite. II Fase

En el presente contrato de obras el Acta de Comprobación de Replanteo se levantó el 4 de octubre de 2013, siendo el plazo de ejecución de las obras establecido en el contrato de seis meses, por lo que las obras deberían haberse finalizado antes del 4 de abril de 2013.

Las obras finalmente se recibieron el 1 de julio de 2014, habiéndose superado por lo tanto en 57 días naturales el plazo establecido al efecto, para llevar a cabo la



**Gobierno
de La Rioja**

recepción de las obras por parte de la Administración, en el artículo 222.2 del RDL3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Se trata de una obra llevada a cabo en un entorno urbano, en el que nuevamente se produjeron complicaciones de diversa índole derivadas del mantenimiento y reposición de los servicios y las molestias a los vecinos, lo que produjo un retraso en la ejecución de las obras, pero que en cualquier caso no fue imputable al contratista.

Ante la imposibilidad de finalizar las obras en el plazo establecido en el contrato, se valoró solicitar una prórroga, entendiéndose que ésta se encontraba justificada por las dificultades de coordinación surgidas con el Ayuntamiento de Alberite, que finalmente no se tramitó por considerar que la tramitación de la misma llevaría más tiempo que la propia finalización de las obras, tal como se puede constatar en la certificación nº7 de abril de 2014 se había alcanzado el 80% de ejecución (se adjunta copia, Documento nº 23), en consecuencia se optó por terminarlas y proceder a la recepción.

Finalmente, la recepción de las obras tuvo lugar en la fecha anteriormente señalada, no obstante, no se consideró pertinente proponer la incoación de expediente de penalidades, por valorar no imputables al contratista los motivos del retraso.

A la vista de lo informado por la Dirección General sobre la ejecución de los contratos, no se considera pertinente ni la imposición de penalidades al contratista, ni la exigencia de otro tipo de responsabilidad.

II.8.3.2. CONTRATOS DE SERVICIOS

1.- Señala el Tribunal que las facturas emitidas no reúnen los requisitos exigidos en el pliego al no venir acompañadas de la documentación que en el informe indica.

La Fundación Hospital Calahorra con objeto de dar debido cumplimiento a lo establecido por las normas de aplicación y en particular a las obligaciones en materia fiscal y de seguridad social de las empresas contratistas, en todos los contratos que lleva a cabo, exige los correspondientes certificados de estar al corriente de pagos en dichos ámbitos y concretamente en relación con la Seguridad Social según lo determinado en el art. 42 del Estatuto de los Trabajadores, y se solicita la renovación de dichas certificaciones durante la vigencia de los contratos cada vez que se prorrogan los mismos.

No obstante, en aras a ejercer un control adicional, se recoge en los pliegos la posibilidad de exigir, previa solicitud por parte del órgano de contratación, acreditación mensual de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social que resulten procedentes.



**Gobierno
de La Rioja**

La Fundación sólo lo considera necesario y pide esta documentación cuando los trabajadores de la empresa contratista trabajan de presencia física en las instalaciones del Hospital. En el caso de este contrato de servicios, no hay personal de la empresa trabajando en el Hospital, por lo que Fundación Hospital Calahorra, no ha pedido que sus facturas vayan acompañadas de la documentación arriba mencionada, por lo que la actuación resulta adecuada a lo establecido en los pliegos.

2.- Tal y como establece el PCAP, en las facturas del contrato de servicio de ocupación y reserva de 20 plazas para la atención integral de menores se incluye, como anexo, la relación de menores con los días de estancia de cada mes.

Sin embargo no se ha especificado el número de plazas ocupadas y reservadas del segundo tramo (3º piso) porque hasta el mes de diciembre de 2015 la ocupación no ha superado los 14 menores y, por tanto, hasta ese mes, no ha sido necesaria la apertura del tercer piso.

II.8.3.3. CONTRATOS DE SERVICIOS PÚBLICOS

1.- Sobre el contrato para la explotación, conservación y mantenimiento del aparcamiento de vehículos en el Centro de Investigación Biomédica de La Rioja, CIBIR, nº 19 del anexo III, el Tribunal de Cuentas señala que el PCAP consideraba como un hecho justificativo de la modificación de la presencia de un índice de ocupación del aparcamiento inferior al 22% computado en rotación, de donde derivaba el establecimiento del equilibrio económico en beneficio del contratista, sin que conste la producción del hecho justificativo de la modificación, el grado de ocupación, por otro elemento distinto a la mera documentación entregada por la empresa.

En relación con esta conclusión, conviene señalar que la cláusula 24, mantenimiento del equilibrio económico del contrato, indica que:

1. La ejecución del contrato se desarrollará a riesgo y ventura del contratista. No obstante lo anterior, el régimen económico del presente contrato deberá mantener las condiciones de equilibrio económico-financiero en los términos considerados para su adjudicación, teniendo en cuenta el interés general y el interés del contratista, de conformidad con lo previsto en la presente Cláusula, y de acuerdo a la legislación vigente.

2. La Fundación deberá restablecer el equilibrio económico financiero del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos:

a) Cuando la Fundación modifique, por razones de interés público motivadas por necesidades nuevas o causas imprevistas debidamente justificadas en el



expediente, las condiciones de explotación del Aparcamiento establecidas en el presente Pliego.

b) Cuando causas de fuerza mayor o actuaciones no previstas, tanto de la Fundación como de la Consejería de Salud o del Servicio Riojano de Salud, modifiquen o alteren de forma sustancial la prestación del servicio o el equilibrio económico del contrato.

c) Cuando se produzcan el resto de circunstancias expresamente previstas en el presente Pliego.

d) Cuando se supere en más o en menos de un 25% las previsiones de demanda realizadas por el concesionario en su oferta.

3. Exceptuando aquellos supuestos en los que se opte por la resolución del contrato, el restablecimiento del equilibrio económico financiero del mismo en los supuestos en que resulte procedente, de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior, se realizará mediante la adopción de común acuerdo de alguna de las medidas siguientes:

a) Modificación de las tarifas o precios.

b) Modificación del plazo del contrato.

c) Compensación económica.

d) Cualquier otra modificación de las Cláusulas de contenido económico del presente Pliego.

e) La combinación de alguna de las medidas descritas en los apartados anteriores.

4. El restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato, al exclusivo efecto de compensar las repercusiones directamente derivadas de los supuestos anteriormente señalados, dará lugar a la revisión del modelo económico-financiero del contrato.

Para el supuesto de la cláusula 24.2.d), esta revisión será anual, en base a las cuentas auditadas al cierre del ejercicio anterior, y se hará tantas veces como sea preciso, durante el periodo de vigencia del contrato.

2.- Sobre el contrato de gestión de servicios públicos de resonancia nuclear magnética, tomografía axial computerizada y radiología convencional para los pacientes beneficiarios del Sistema Público de Salud de La Rioja, se formalizó en mayo de 2013 por un precio de 41.857.080 euros y un plazo de 8 años. No consta el cumplimiento de aspectos de la ejecución como son los referidos al ingreso de los



**Gobierno
de La Rioja**

cánones a los que se refiere los anuncios de licitación, la designación del responsable del contrato, ni el desarrollo de la actividad que esa designación implica.

Con el fin de acreditar el cumplimiento de los aspectos requeridos se aporta la siguiente documentación:

Ingreso de los cánones: se adjuntan: Declaración sobre el uso del equipo de Resonancia Nuclear Magnética del CARPA por parte de la empresa Alliance Medical La Rioja, S. L. y Declaración sobre el uso de los equipos de Tomografía Axial del Hospital San Pedro (refuerzo) y CARPA (refuerzo) por parte de la empresa Alliance Medical La Rioja, S. L., firmados por las partes contratantes el 13 de noviembre de 2013, por el cual se manifiesta que el inicio del uso de los equipos citados, por parte de Alliance Medical La Rioja, S. L., quedará recogido en una acta de uso, momento en que entrará en vigor lo estipulado en el contrato para la facturación del canon (Documentos nº 24 y 25).

Designación del responsable del contrato: Se detalla en el apartado 3. CONDICIONES DEL SERVICIO, sub-apartado 3.4. Otras especificaciones organizativas y legales, del Pliego Técnico, donde dice textualmente:

“Todo el personal asignado al proyecto, con independencia de su régimen jurídico y laboral, dependerán funcionalmente de la Gerencia del Hospital y del Responsable del Departamento de Diagnóstico por la Imagen, quienes determinarán los protocolos de actuación, las agendas, las guardias de presencia física o localizada y cuantas actuaciones sean precisas para la mejor organización y calidad del servicio, sin que en ningún caso se reconozca una relación laboral entre el Órgano de Contratación y el personal de la empresa contratada”.

Desarrollo de la actividad que esa designación implica: recogido en el cuadro nº 3. FACULTADES DEL RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO, del Cuadro de Datos Técnicos Generales del Pliego de Cláusulas Regulatorias de la Licitación, cumpliendo así con el artículo 52.1 del TRLCSP.

II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores.

15. El SERIS elabora un Plan de Actuaciones anual, según establece el art. 37.2 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo (BOR nº 32 de 15 de marzo), de Organización del Sector Público de la comunidad Autónoma de La Rioja.

En dicho Plan se recogen:



**Gobierno
de La Rioja**

- Los objetivos y principales líneas de actuación de las distintas Áreas.
- El Plan Económico-Financiero.
- Los recursos Humanos de los que se dispone.
- Tecnologías de la información con las que se cuenta.

Una vez redactado, se presenta al Consejo de Administración del SERIS para su aprobación y posteriormente se eleva al Consejo de Gobierno.

Con posterioridad, se elabora un Informe de Gestión que, de la misma forma se presentan al Consejo de Administración y una vez aprobado por éste, se eleva al Consejo de Gobierno.

En la actualidad, se está trabajando en dos líneas:

- Pacto de objetivos 2016 con las diferentes Unidades Asistenciales del SERIS.
- Como experiencia piloto en tres Unidades de Atención Especializada y tres de Atención Primaria, se trata de establecer objetivos más específicos con autonomía de gestión y asignación funcional de un presupuesto. Como incentivos, a los de carácter general, se sumarán la reinversión en el propio Servicio de los ahorros generados, bien en formación bien en equipamiento.

III. CONCLUSIONES.

III.2.RENDICIÓN DE CUENTAS

4. b). Señala el Tribunal que no se ha agregado en la Cuenta General del Sector Público fundacional la fundación DIALNET y la Fundación General de la Universidad de La Rioja. Si bien esta afirmación es cierta, señalar que no se han incorporado a la misma y tampoco se ha hecho en la Cuenta General del año 2014 por cuanto la IGAE ha comunicado que dichas fundaciones siguen pendientes de clasificación, a falta de una mayor información (doc. 26).

III. 4. CUENTA GENERAL

III.4.1 Cuenta general del sector público administrativo.

29. La diferencia entre el saldo final de la cuenta 413 (anteriormente 409 como señala el informe) y los importes aprobados por el Consejero y Consejo de Gobierno, en base a lo establecido en los art,35 y 36 de la ley de Hacienda respecto de acreedores pendientes de aplicar a presupuesto al cierre del ejercicio, se debe a las facturas recibidas en el ejercicio, que reflejan gastos devengados en el ejercicio anterior. En muchas ocasiones, se refieren a facturas emitidas en el ejercicio por lo que



técnicamente es correcta su contabilización y no procede realizar ningún ajuste al saldo de la cuenta 413.

III.7.3. Subvenciones y transferencias concedidas.

64. Existen discrepancias e incoherencias entre la regulación autonómica y la europea, especialmente en aspectos relacionados con la subvencionalidad de los gastos y su justificación, así como retrasos muy significativos en el inicio y desarrollo de los procedimientos de comprobación de las ayudas de formación que suponen un riesgo considerable a efectos de la posible prescripción de las acciones de la Administración para reclamar el reintegro de estas ayudas.

65. El elevado volumen de gastos descertificados, unido a los retrasos en las actuaciones de comprobación de las ayudas a la formación, dieron lugar a que las nuevas solicitudes de pago intermedio presentadas en 2013 y 2014 fueran inferiores a los compromisos contraídos en dicho Programa, originando unas liberaciones automáticas de compromisos que en la práctica han supuesto una pérdida de la financiación europea prevista para la CAR en dicho período.

Resultado de lo expuesto en el presente informe, se ha constatado una mejora significativa tanto en dotación de personal como en gestión de expedientes de subvenciones, que permitirán corregir paulatinamente la situación producida en fechas anteriores.

III.7.5. Gasto Sanitario

78. Fundación Rioja Salud ha registrado en 2013 unas pérdidas de 2.572 miles de euros, con un déficit acumulado al cierre del ejercicio de 20.841 miles de euros, y unos fondos propios negativos de 16.086 miles de euros. Datos correctos, con la matización ya apuntada de su compensación de 17.699 miles de euros de subvenciones y donaciones de capital, lo que conforman un Patrimonio neto positivo a 31.12.2013 de 1.613 miles de euros.

79. Como hechos posteriores, el 28 de marzo de 2014 el Consejero de Salud y Servicios Sociales firmó un escrito en el que la Consejería se compromete a facilitar el apoyo financiero necesario para permitirle cancelar los compromisos existentes a 31 de diciembre de 2013. Reincide en el mismo punto.

A la finalización de la fiscalización en junio 2014, no se ha tenido constancia de que tales compromisos se hayan materializado en transferencias o aportaciones adicionales destinadas a la financiación del déficit acumulado. Reincide en el mismo punto.



Como respuesta a las cuestiones planteadas sobre el déficit acumulado por Fundación Rioja Salud al 31.12.2013 y el compromiso de la Consejería a facilitar el apoyo financiero necesario para permitirle cancelar los compromisos existentes a 31 de diciembre de 2013, este compromiso se ha materializado en 2015, mediante las transferencias o aportaciones adicionales siguientes:

- El Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el veinte de marzo de dos mil quince, adoptó el Acuerdo de autorizar la aprobación del gasto correspondiente a aportaciones deuda comercial de las Fundaciones de la Consejería de Salud, por un importe de 4.963.000 € a favor de Fundación Rioja Salud.

Dicha partida ha sido recogida como mayor subvención de gasto corriente del año 2015.

- El Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el treinta de diciembre de dos mil quince, adoptó el Acuerdo de autorizar y aprobar diversos actos para la regularización contable de las operaciones realizadas al amparo del mecanismo de facilidad financiera. En concreto, librar a la Fundación Rioja Salud la transferencia nominativa por importe de 1.744.652,90 € con el fin de regularizar la deuda comercial.

Dicha partida también ha sido recogida como mayor subvención de gasto corriente del año 2015.

- A lo largo del año 2015, la Consejería de Administración Pública y Hacienda se ha hecho cargo del principal e intereses de pólizas de préstamo suscritas por la Fundación antes diversas entidades financieras. El montante total asumido asciende a 14.873.940,88 €. La parte correspondiente al principal de los préstamos ha sido registrada en Fondos Propios de la Fundación como aportaciones de socios, por importe de 14.703.336,91 €. El saldo restante de 170.603,97 € correspondiente a los intereses, se ha contabilizado como menores gastos financieros del ejercicio.

Estas operaciones se han traducido en los siguientes datos contables y patrimoniales de la Fundación al 31.12.2015 (cuentas pendientes de formular y aprobar a la fecha actual):

- Subvenciones aprobadas en Ley de Presupuestos 2015: 17.376 miles de euros.
- Subvenciones recibidas durante el año 2015: 21.583.951 miles de euros.
- Aportaciones de la Comunidad en 2015 a los Fondos Propios: 14.703 miles de euros.
- Estimación superávit del ejercicio 2015: 2.804 miles de euros.

- Fondos Propios positivos a 31.12.2015: 2.863 miles de euros.
- Patrimonio neto positivo a 31.12.2015: 18.776 miles de euros.

82. Cuando el SERIS se planteó convocar los primeros contratos que tenían por objeto alguna de las prestaciones consideradas como concierto por el antiguo INSALUD, empezó por revisar esa clasificación en función de los tipos de contratos establecidos en la legislación vigente en el momento. Para ello, por una parte, analizó las características de cada contrato, y, por otra, consultó los informes de la Junta Consultiva de Contratación publicados en esas fechas.

A diferencia de otras prestaciones, por ejemplo las terapias respiratorias que se consideró como de servicios y cuya convocatoria viene siendo realizada de modo ordinario y regular por este órgano de contratación, el debate sobre la consideración de la hemodiálisis tanto ambulatoria como domiciliaria, continuó.

Así pues, la falta de un fundamento jurídico bastante respecto al tipo de contrato en que había que encuadrar estas prestaciones, si como concierto o como servicio e incluso como mixto, puesto que el objeto del contrato comprendía también la entrega de suministros, demoró durante un tiempo la convocatoria de este contrato. Finalmente, publicado, por ejemplo, el Informe 9/2014, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, tenía un fundamento jurídico sólido para convocar este contrato como de servicios, con lo cual este escollo quedaba salvado. Sin embargo, todavía en esa fecha, quedaba pendiente otro obstáculo: la exigencia de clasificación establecida en el TRLCSP para los contratos de servicios cuyo valor estimado fuera igual o superior a 200.000 euros, convocados por los organismos públicos. Ninguna de las empresas del sector estaba ni está clasificada.

Al día de la fecha, con la reciente entrada en vigor del Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, podemos afirmar que ya estamos en condiciones de convocar la licitación de este contrato como de servicios y sin tener que exigir a los licitadores clasificación para acreditar la solvencia económica-financiera y técnica. De hecho, el SERIS está, en estos momentos, elaborando el pliego de prescripciones técnicas que han de regir los contratos.

IV. RECOMENDACIONES.

5. Con respecto al desarrollo normativo de la cuenta General, indicar que es voluntad de esta Administración trabajar en el desarrollo normativo requerido.



7. Como ya se ha señalado en el Informe, la conciliación entre los saldos contables se iniciará con el nuevo programa de Gestión del Inventario Patrimonial y se ha realizado el acto de aprobación del inventario mediante resolución del Consejero de Administración Pública y Hacienda.

13. Tal y como se reflejó en el informe de 2 de julio de 2015 del órgano gestor, el Consejo está adoptando desde el año 2014 los procedimientos administrativos y contables oportunos que le permitan adecuarse a la legislación vigente.

18. Debería valorarse la posibilidad de que el Organismo intermedio del Fondo Social Europeo en la Comunidad Autónoma de La Rioja resida en una unidad independiente orgánica y funcionalmente de los servicios de formación (hoy de políticas activas), planificación y red de empleo de la Dirección General de Empleo y Formación.

Con relación a lo expuesto, se ha de partir de la Descripción de los Sistemas de Gestión y Control del Programa Operativo de La Rioja FSE 2007-2013, donde se establece que:

- o La Dirección General de Formación y Empleo (ahora Dirección General de Empleo) se constituye en el organismo intermedio del PO FSE La Rioja 2007-2013 a través del acuerdo de competencias firmado con la UAFSE, en cuanto Autoridad de Gestión del Programa,
- o La Sección del Observatorio para el Empleo es la Unidad encargada de la gestión y seguimiento del PO FSE La Rioja 2007-2013, si bien para el desarrollo de las funciones de OI contará con el apoyo de otras unidades de la DGFE.
- o La DGFE ejerce como OI, órgano gestor y beneficiario final del PO FSE La Rioja 2007-2013.
- o Sin embargo, la ejecución de las operaciones se realiza por unidades de la DGFE distintas de la Unidad encargada de la gestión, seguimiento y verificación de las operaciones. La Sección del Observatorio para el Empleo se encarga de la verificación de las operaciones mientras que son el Servicio de Políticas Activas, el Servicio de Planificación, Liquidación de Expedientes y Gestión Administrativa y el Servicio de la Red de Empleo las unidades responsables de la gestión y ejecución de las operaciones.
- o En este sentido, existe una diferenciación de funciones entre la Unidad que ejerce la gestión y seguimiento del PO y aquellas que se encargan de la ejecución de las operaciones. Esta cuestión resulta de suma importancia en lo que respecta a la verificación de las operaciones.

Por todo ello se considera que están suficientemente diferenciadas las funciones a desarrollar por cada una de las unidades participantes en el Control del Programa



**Gobierno
de La Rioja**

Operativo de La Rioja FSE 2007-2013 y adicionalmente la Sección del Observatorio para el Empleo, encargada de la verificación de las operaciones, solamente mantiene una dependencia jerárquica y funcional del Director General de Empleo.

Esto no es óbice para que esta Dirección General esté contemplando la posibilidad de desvincular totalmente el Organismo Intermedio del Fondo social europeo de la Dirección General de Empleo.

En Logroño, a 25 de enero de 2015

Alfonso Domínguez Simón
Consejero



**Gobierno
de La Rioja**
Administración Pública
y Hacienda

Consejero

