SINDICATURA DE COMPTES

VOLUMEN I

Introducción y resumen de las conclusiones

Ejercicio 2018

Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat

600 ANYS MESTRE RACIONAL 1419 — 2019

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA GENERALITAT

EJERCICIO 2018

VOLUMEN I

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES

VOLUMEN II

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT

VOLUMEN III

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA GENERALITAT

VOLUMEN IV

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES, ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES Y OTRAS ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO DE LA GENERALITAT

VOLUMEN V

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA GENERALITAT

VOLUMEN VI

INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONSORCIOS ADSCRITOS A LA GENERALITAT

VOLUMEN I

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES

Nota

Este volumen I, con la introducción y los resúmenes, pretende ayudar a la comprensión de los resultados de nuestro Informe, contextualizándolos en el entorno económico y del sector público valenciano, y facilita la labor a los lectores y a los medios de comunicación. Contiene una sucinta descripción de la fiscalización realizada, con las conclusiones más destacables.

No obstante, los trabajos completos de fiscalización se encuentran en los volúmenes II, III, IV, V y VI, accesibles en la página web de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (www.sindicom.gva.es). Recomendamos su lectura para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.

ÍNDICE **Página**

1.	**Introducción**	**7**
1.1	Fundamento legal	7
1.2	La Cuenta General de la Generalitat	7
1.3	Otros entes de ámbito territorial autonómico que no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat	10
1.4	Los presupuestos de la Generalitat	11
1.5	Principios aplicables a la información financiera y a la gestión de los recursos públicos	12
2.	**Objetivos y alcance de la fiscalización**	**14**
2.1	Objetivos generales de la fiscalización	14
2.2	Alcance de la fiscalización	15
3.	**Conclusiones generales de la fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2018**	**17**
4.	**Resumen y aspectos más significativos surgidos en la fiscalización de la Cuenta de la Administración de la Generalitat**	**19**
4.1	Salvedades de la auditoría financiera	19
4.2	Conclusiones sobre el cumplimiento de la normativa	21
4.3	Conclusiones sobre el cumplimiento de la contratación	22
4.4	Conclusiones de la fiscalización de los gastos de personal	24
4.5	Recomendaciones	26
5.	**Otros aspectos relevantes**	**27**
5.1	Situación patrimonial	27
5.2	Evolución del resultado presupuestario	27
5.3	Evolución de los ingresos	28
5.4	Evolución de los gastos	28
5.5	Evolución del resultado presupuestario ajustado	30
5.6	La infrafinanciación autonómica y sus consecuencias	31
5.7	Sobre el endeudamiento	32
5.8	Efectos en el sector público de la transición energética y del cambio climático	33

ÍNDICE **Página**

6.	**Resumen y aspectos más significativos surgidos en la fiscalización de determinadas entidades**	**34**
6.1	Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias	34
6.2	Aeropuerto de Castellón, SL	34
6.3	Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació	35
6.4	Societat Anònima de Mitjans de Comunicació de la Comunitat Valenciana	36
6.5	Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunitat Valenciana, SA	37
6.6	Ciudad de la Luz, SAU	38
6.7	Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana	39
6.8	Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, SA	39
6.9	Fundación para la Investigación del Hospital Universitario La Fe de la CV	40
6.10	Consorci de Museus de la Comunitat Valenciana	41
7.	**Las Corts y las otras instituciones de la Generalitat**	**42**
8.	**Seguimiento de las recomendaciones**	**43**
9.	**Inventario de los entes del sector público valenciano de ámbito territorial autonómico sujetos a rendir cuentas (INVENS)**	**44**
9.1	Entes que no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat	44
9.2	Entes que deben integrar sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat	47
10.	**Estructura del Informe**	**48**
APROBACIÓN DEL INFORME		**50**

Nota sobre la unidad monetaria

Todos los datos económicos del informe vienen expresados en millones de euros con un decimal, salvo cuando se indica lo contrario. Se ha efectuado un redondeo para mostrar solo un decimal. Los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Fundamento legal

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, según la redacción dada por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, corresponde a esta Institución el examen y fiscalización de las cuentas generales de la Generalitat y enviar el correspondiente Informe a las Corts, con el fin de que puedan pronunciarse sobre dichas cuentas.

1.2 La Cuenta General de la Generalitat

Según los artículos 135 y 3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2018 se forma con los siguientes documentos:

a) Cuenta de la Administración de la Generalitat.

b) Las cuentas rendidas por el resto de sujetos integrados en el sector público administrativo de la Generalitat:

- Organismos autónomos
- Consorcios

c) Las cuentas rendidas por los sujetos integrados en el sector público empresarial y fundacional:

- Entidades públicas empresariales
- Sociedades mercantiles
- Otras entidades de derecho público
- Fundaciones del sector público de la Generalitat

Asimismo, de acuerdo con la citada norma, se adjuntan a la Cuenta General de la Generalitat de cada ejercicio las cuentas de las universidades públicas valencianas.

La Cuenta General de la Generalitat debe suministrar información sobre:

a) La situación económica, financiera y patrimonial del sector público de la Generalitat.

b) Los resultados económico-patrimoniales del ejercicio.

c) La ejecución y liquidación de los presupuestos y el grado de realización de los objetivos.

En cumplimiento del artículo 141 de la Ley 1/2015, la Intervención General presentó ante la Sindicatura, en varias entregas complementarias, la Cuenta General de la Generalitat formada por las cuentas individuales de los entes siguientes:

a) La Administración de la Generalitat

b) Los organismos autónomos:

- Agencia Tributaria Valenciana.
- Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria.
- Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias.
- Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia.
- Instituto Cartográfico Valenciano.
- Instituto Valenciano de Investigaciones Agrarias.
- Instituto Valenciano de la Juventud.
- Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Servicio Valenciano de Empleo y Formación. Labora.

c) Las sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público:

- Aeropuerto de Castellón, SL
- Agencia Valenciana de la Innovación
- Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva
- Circuito del Motor y Promoción Deportiva, SA
- Ciudad de las Artes y de las Ciencias, SA
- Construcciones e Infraestructuras Educativas de la Generalitat Valenciana, SA
- Corporación Valenciana de Medios de Comunicación
- Ente Público Radiotelevisión Valenciana. Extinguida a 31 de diciembre de 2018.
- Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la CV
- Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl
- Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana
- Institut Valencià de Cultura
- Institut Valencià de Finances
- Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial
- Instituto Valenciano de Arte Moderno

- Instituto Valenciano de Atención Social-Sanitaria
- Parque Empresarial de Sagunto, SL
- Patronat del Misteri d'Elx
- Plan Cabanyal-Canyamelar, SA
- Radiotelevisión Valenciana, SA. En proceso de extinción a 31 de diciembre de 2018
- Reciclatge de Residus La Marina Alta, SA
- Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunidad Valenciana, SA
- Societat Anònima de Mitjans de Comunicació de la Comunitat Valenciana
- Turisme Comunitat Valenciana
- Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, SA

d) Fundaciones del sector público:

- Fundació CV-Regió Europea
- Fundación de la CV Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo
- Fundación de la CV La Luz de las Imágenes
- Fundación de la CV para el Fomento de los Estudios Superiores
- Fundación de la CV para la Atención a las Víctimas del Delito
- Fundación de la CV para la Investigación Agroalimentaria, Agrolimed
- Fundación Instituto Portuario de Estudios y Cooperación de la CV
- Fundación para el Fomento de la Investigación Sanitaria y Biomédica de la CV
- Fundación para la Investigación del Hospital Clínico de la CV
- Fundación para la Investigación del Hospital Universitario La Fe de la CV
- Palau de les Arts "Reina Sofía" Fundació de la CV

e) Consorcios adscritos a la Generalitat:

- Consorcio de Museos de la CV
- Consorcio Espacial Valenciano
- Consorcio Gestión del Centro de Artesanía de la CV
- Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón
- Consorcio Hospital General Universitario de Valencia

A las cuentas anuales deben añadirse las de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, que no depende de la Administración de la Generalitat.

Las cuentas anuales completas de todos los entes se incluyen en los anexos de los respectivos informes de fiscalización o de los volúmenes del presente Informe, junto con los informes de auditoría que, en su caso, haya emitido la Intervención General y auditores privados. Dicha información también está accesible en la página web de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico. Adicionalmente, la información contenida en dichas cuentas anuales se ha grabado en la "Base de Datos Económicos del Sector Público Autonómico Valenciano" (BADESPAV, accesible en la web de la Sindicatura).

Las incidencias que se hayan podido producir en la rendición de cuentas se destacan en las introducciones a los distintos volúmenes de este Informe y, en su caso, en los respectivos informes de fiscalización individuales. En particular, hay que hacer notar que no figuran en la Cuenta General de la Generalitat rendida a la Sindicatura las cuentas anuales de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de Servicios de Emergencias, SA, que se han obtenido, junto al informe de auditoría de regularidad contable, en la página web de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic. Del mismo modo tampoco figuran en la mencionada Cuenta General las cuentas anuales de la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz de la Comunitat Valenciana, que se han obtenido de la propia entidad.

Las cuentas de las Corts e instituciones estatutarias se presentan directamente a la Sindicatura (ver apartado 7).

Asimismo, de acuerdo con el artículo 135.2 de la Ley 1/2015 de Hacienda Pública de la Generalitat, se adjuntan a la Cuenta General de la Generalitat de cada ejercicio las cuentas de las universidades públicas valencianas, integradas por:

- Universitat de València
- Universitat Politècnica de València
- Universidad de Alicante
- Universitat Jaume I
- Universidad Miguel Hernández de Elche

1.3 Otros entes de ámbito territorial autonómico que no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat

De acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley 6/1985, de Sindicatura de Comptes, según la redacción dada por la Ley 16/2017, corresponde a esta Institución el examen y la fiscalización de las cuentas del sector público valenciano, entre las que se integran determinadas entidades de nivel autonómico que

no están obligadas legalmente a integrar sus cuentas en las cuentas generales de la Generalitat, pero tienen la obligación de rendir sus cuentas ante la Sindicatura de Comptes.

De acuerdo con el artículo 2 del nuevo Reglamento de Régimen Interior (RRI)[1], la Sindicatura de Comptes mantendrá un inventario de los entes del sector público valenciano sujetos a rendir cuentas (INVENS), y por tanto susceptibles de ser fiscalizados. Dicho inventario es público a través de la sede electrónica de la Sindicatura y sirve como base para seleccionar los entes a auditar, convirtiéndose en un factor relevante a tener en cuenta durante la planificación estratégica, plurianual y anual.

En el apartado 9 se señalan las entidades de nivel autonómico que no están obligadas legalmente a integrar sus cuentas en las cuentas generales de la Generalitat, pero tienen la obligación de rendir sus cuentas ante la Sindicatura de Comptes.

1.4 Los presupuestos de la Generalitat

De acuerdo con el artículo 1.2 de la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat, los correspondientes al ejercicio 2018 son el resultado de la integración de los siguientes presupuestos:

a) El de la Administración de la Generalitat.

b) Los de los organismos autónomos de la Generalitat.

c) Los de los consorcios adscritos a la Generalitat, siempre que sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de esta.

d) Los de las entidades públicas empresariales de la Generalitat y otras entidades de derecho público distintas de las anteriores.

e) Los de las sociedades mercantiles de la Generalitat.

f) Los de las fundaciones del sector público de la Generalitat.

Los presupuestos iniciales según la Ley de Presupuestos de la Generalitat de 2018 se resumen en el cuadro 1, en millones de euros, a efectos de mostrar la distribución prevista del gasto entre los distintos tipos de entes.

[1] Resolución de 23 de mayo de 2018, del síndic major, por la que se dispone la publicación del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8308 de 01-06-2018)

Cuadro 1. Presupuestos iniciales agregados de gastos

	Administración Generalitat	Organismos autónomos	Empresas públicas (*)	Fundaciones públicas	Consorcios
Gastos de personal	5.797,3	124,8	226,4	47,1	170,5
Gastos de funcionamiento	3.255,2	145,2	447,1	23,2	175,7
Gastos financieros	492,9	0,6	13,5	0,5	2,7
Transferencias corrientes	4.550,5	437,4	65,1	0,0	2,9
Fondo de contingencia	9,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inversiones reales	513,1	39,5	160,1	12,8	12,2
Transferencias de capital	606,1	111,4	129,5	1,5	0,0
Activos financieros	83,5	0,0	6,8	0,0	0,0
Pasivos financieros	4.649,3	0,0	71,1	0,2	0,2
Presupuesto total 2018	**19.956,9**	**858,9**	**1.119,6**	**85,3**	**364,2**
Presupuesto total 2017	**17.724,9**	**664,8**	**990,2**	**73,8**	**357,3**
Variación 2018/2017	**+12,6%**	**+29,2%**	**+13,1%**	**+15,6%**	**+1,9%**

(*) *Sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público*

1.5 Principios aplicables a la información financiera y a la gestión de los recursos públicos

La gestión de los recursos públicos está sujeta a los siguientes principios:

Principio de legalidad

Dentro del marco de las normas generales, la Generalitat está sujeta directamente a lo dispuesto en la Ley 1/2015, de la Generalitat de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, a las leyes de presupuestos anuales de la Generalitat y a las leyes que las acompañan, además de a los diversos decretos, órdenes, circulares y normas de procedimiento específicas que resulten de aplicación.

Principios contables

La contabilidad del sector público de la Generalitat se configura como un sistema de información económico-financiera y presupuestaria que tiene por objeto mostrar, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto de cada una de las entidades que lo integran, mediante la aplicación de los principios contables establecidos en la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

Principio de estabilidad presupuestaria

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea. Por estabilidad presupuestaria se entiende el objetivo de las administraciones de cerrar sus finanzas en equilibrio, procurando no incurrir en déficit (más gastos que ingresos).

Principios de eficacia, eficiencia y economía

Las políticas de gastos públicos se ejecutarán mediante una gestión de los recursos públicos orientada por la eficacia, la eficiencia y la economía. En este contexto se entiende por economía la adquisición de bienes y servicios (*inputs*) al menor precio posible, cumpliendo la calidad deseada. La eficiencia se refiere a la relación entre dichos *inputs* y la producción obtenida (*outputs*), de modo que se maximice el resultado; es decir, conseguir el *output* deseado con el menor número de *inputs*, o conseguir el máximo *output* a partir de unos *inputs* dados. Por último, la eficacia mide en qué grado los *outputs* y las actuaciones públicas han alcanzado el objetivo fijado previamente.

Estos tres principios son de suma importancia y deben abordarse conjuntamente, ya que puede darse el caso de actuaciones económicas y eficientes que provocan resultados totalmente ineficaces. Y por el contrario, pueden existir actuaciones de una elevada eficacia que son antieconómicas e ineficientes.

Principio de transparencia

En el ámbito de las administraciones públicas, la transparencia se refiere a la obligación de los gobiernos de dar cuenta a los ciudadanos de todos sus actos, especialmente los relacionados con el uso del dinero público, con el fin de prevenir así los casos de corrupción.

La Ley 1/2015, de la Generalitat de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, establece en su artículo 24 que: "La programación presupuestaria de la Generalitat se regirá por los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, plurianualidad, transparencia, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, responsabilidad y lealtad institucional."

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1 Objetivos generales de la fiscalización

Los objetivos generales de la fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat efectuada por la Sindicatura de Comptes están contemplados en el artículo 9.3 de la Ley de la Sindicatura de Comptes, según el cual, los informes habrán de:

a) Determinar si la información financiera y presupuestaria se presenta de acuerdo con los principios contables que le son de aplicación.

b) Determinar si se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos.

c) Evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales, y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente.

d) Evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

Los apartados a) y b) anteriores se corresponden con las auditorías financieras y de cumplimiento de la legalidad (conjuntamente denominadas "de regularidad"); mientras que los c) y d) se circunscriben al ámbito de las auditorías de economía, eficiencia y eficacia, englobadas en el concepto de auditoría operativa.

Según la Ley de la Sindicatura de Comptes, la actividad fiscalizadora, que comprende los cuatro tipos de auditoría indicados, debe realizarse sobre el conjunto del sector público valenciano (artículo 1) que básicamente incluye la Generalitat, formada por el conjunto de instituciones detallado en el apartado 1 anterior (objeto del presente Informe de fiscalización), y las entidades locales (artículo 2.1.b de la misma Ley). De acuerdo con los objetivos generales señalados, el trabajo de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat se ha planificado y realizado con el fin de obtener evidencia suficiente y adecuada para poder emitir las conclusiones, recomendaciones y comentarios que se recogen en los diferentes informes individuales, y que se resumen en este primer volumen.

El trabajo se ha llevado a cabo de acuerdo con los *Principios fundamentales de fiscalización del sector público* (ISSAI-ES) y con las normas técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura, que están recogidas en el *Manual de fiscalización* publicado en la sede electrónica de la Sindicatura. En consecuencia, no ha incluido una revisión detallada de todas las transacciones, sino que ha comprendido todas aquellas pruebas selectivas, revisiones de procedimientos, de registros y antecedentes y demás técnicas habituales de auditoría que se han considerado necesarias en cada circunstancia, en función de los objetivos perseguidos y

considerando además la importancia relativa de las incidencias detectadas.

2.2 Alcance de la fiscalización

En la Ley de la Sindicatura de Comptes no se establece ningún orden de prioridad o prelación, ni sobre las entidades que deben ser fiscalizadas, ni sobre el tipo de auditoría a realizar. Debe ser la Sindicatura de Comptes - de acuerdo con la iniciativa fiscalizadora que le concede el artículo 15, apartados 1 y 6, de su Ley - quien, a través de los programas anuales de actuación y según el plan estratégico, establezca los entes que serán fiscalizados cada año y el tipo de auditoría a realizar.

El Consell de la Sindicatura aprobó el 27 de diciembre de 2018 -y remitió a las Corts el 25 de enero de 2019- el Programa Anual de Actuación de 2019, en el que se determinaban los entes a fiscalizar y tipos de auditoría a realizar. En concreto, en el ámbito de esta Cuenta General se han realizado fiscalizaciones específicas de los siguientes entes:

Cuadro 2. Entes con fiscalización específica, con indicación del tipo de auditoría, alcance y presupuesto del ente

Ente fiscalizado	Tipo de auditoría	Alcance
Administración		
Cuenta de la Administración *(Se emiten tres informes)*	F+L	Cuentas anuales
	L	Contratación
	F+L+CI	Gastos de personal
Organismos autónomos		
Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias	L	Contratación
Empresas públicas		
Aeropuerto de Castellón, SL	L	Contratación
Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació	F+L	Cuentas anuales
Societat Anònima de Mitjans de Comunicació de la Comunitat Valenciana	F+L	Cuentas anuales
Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunitat Valenciana, SA	L	Contratación
Ciudad de la Luz, SA	L	Proceso contable de disolución
Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana	F+L+CI	Ingresos
Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, SA	F+L	Contratación y personal

Ente fiscalizado	Tipo de auditoría	Alcance
Fundaciones públicas		
Fundación para la Investigación del Hospital Universitario La Fe de la CV	L	Contratación
Consorcios		
Consorcio de Museos de la CV	F+L	Cuentas anuales y contratación

F: Auditoría financiera
L: Auditoría de cumplimiento de la legalidad
CI: Auditoría del control interno y sistemas de información

En los respectivos informes se señala con mayor detalle el alcance de la fiscalización en cada caso. En los apartados 4, 5 y 6 de este volumen I se recapitulan y comentan los aspectos más importantes de cada informe.

Además de las fiscalizaciones específicas señaladas, se ha verificado que todas las entidades que tienen obligación de rendir cuentas a la Sindicatura las hayan presentado en tiempo y forma, y que cumplan las formalidades exigidas por la normativa aplicable. Asimismo, se han analizado los informes de auditoría realizados por la Intervención General en colaboración con empresas privadas de auditoría. Los resultados de este control sobre las entidades de las que no se emite un informe de fiscalización específico, se incluyen en las respectivas introducciones de los diferentes volúmenes que conforman este Informe de fiscalización de la Cuenta General.

En las introducciones a los distintos volúmenes se ha incluido también el trabajo de seguimiento de las recomendaciones de los informes emitidos por la Sindicatura de los tres últimos ejercicios. En los supuestos en los que se han realizado informes específicos de fiscalización, los resultados de este seguimiento específico figuran en los informes respectivos.

Durante 2019 también se han emitido y publicado en nuestra página web los informes sobre la Cuenta General de las Corts del ejercicio 2017 y de las siguientes instituciones estatutarias: el Síndic de Greuges, el Consell Valencià de Cultura, la Acadèmia Valenciana de la Llengua, el Consell Jurídic Consultiu y el Comité Econòmic i Social.

Además, en la actualidad están en curso de ejecución las siguientes auditorías relacionadas con aspectos incluidos en la Cuenta General, que tienen un horizonte plurianual, motivo por el cual no están incluidas en el presente Informe y se aprobarán posteriormente:

- Auditoría operativa del programa presupuestario 313.60, relativo a la gestión de centros de personas mayores.

- Auditoría operativa de la gestión de las depuradoras por la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la C.V.

- Auditoría operativa de la gestión del personal sanitario.

- Auditoría operativa del Servicio Valenciano de Empleo y Formación.

- Análisis y seguimiento del Plan de Transformación Digital de la Generalitat.

3. CONCLUSIONES GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA GENERALITAT DEL EJERCICIO 2018

Como consecuencia de la fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2018 llevada a cabo por esta Sindicatura de Comptes, se ponen de manifiesto las siguientes conclusiones generales:

a) *Respecto a la adecuación de la información financiera a los principios contables de aplicación y cumplimiento de la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos*

Como resultado del trabajo efectuado -y con los objetivos y el alcance general que se señalan en el apartado 2 anterior y los particulares que se fijan en los respectivos informes individuales de fiscalización- la Cuenta General de la Generalitat[2] del ejercicio 2018 se presenta, **en general, de acuerdo con los principios contables y con la normativa legal que son de aplicación**. No obstante, **las salvedades[3] y deficiencias detectadas aparecen convenientemente detalladas en los diferentes informes individuales** de fiscalización del sector público autonómico, de los que también se ofrece un resumen en los apartados 4, 5 y 6 de este volumen.

b) *En relación con las situaciones de responsabilidad contable*

Las leyes orgánicas y de funcionamiento del Tribunal de Cuentas definen el concepto de responsabilidad contable, que ha sido progresivamente perfilado con posterioridad por la jurisprudencia, conformándose sobre las siguientes características básicas, que deben presentarse en cada caso de forma concurrente:

---

[2] La Cuenta General está formada por los documentos que indican los artículos 135 y 3 de la Ley 1/2015, de la Generalitat de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, y que ya han sido detallados en el apartado 2 anterior.

[3] Las salvedades son circunstancias observadas por el auditor o la auditora y puestas de manifiesto en el informe de auditoría que afectan a las cuentas o elementos auditados y que son especialmente significativas. Impiden que las cuentas anuales o los elementos auditados reflejen la imagen fiel. En el caso de las auditorías de cumplimiento de la legalidad, representan incumplimientos significativos de las normas.

- Que haya una acción u omisión culpable, que resulte o se desprenda de las cuentas, realizada por quién está encargado del manejo o custodia de caudales o efectos públicos.

- Que tal acción u omisión culpable vulnere las leyes reguladoras del régimen presupuestario y contable que resulten aplicables a las entidades del sector público de que se trate o, en su caso, a los perceptores de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas procedentes de dicho sector.

- Que se haya producido un daño o menoscabo efectivo y evaluable en caudales o efectos públicos.

- Que exista una relación de causa efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

La competencia jurisdiccional en cuanto a los procedimientos de responsabilidad contable corresponde al Tribunal de Cuentas, cuyas resoluciones en la materia son susceptibles de recurso ante el Tribunal Supremo.

Dado que la Sindicatura no tiene competencias jurisdiccionales -y en cumplimiento del artículo 5º.1 de la Ley de la Sindicatura de Comptes-, todos los informes de fiscalización son remitidos al Tribunal de Cuentas. Asimismo, para la remisión a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas de aquellos casos en los que se hayan apreciado indicios de responsabilidad contable o de otro tipo, se siguen los cauces formales previstos en el "Protocolo de actuación entre la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana y la Fiscalía del Tribunal de Cuentas para mejorar su coordinación y colaboración", firmado el 10 de marzo de 2015.

La Sindicatura -de acuerdo con el contenido de los diversos informes individuales que componen este Informe y con el análisis de la documentación revisada, teniendo en cuenta los alcances expresados en aquéllos y en el ejercicio de la función fiscalizadora- **no ha encontrado situaciones en las que pudieran concurrir las características básicas de la responsabilidad contable**.

c) *En cuanto a la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios de forma económica y eficiente y grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos*

Sobre los objetivos generales c) y d) señalados en el apartado 2.1 anterior, hay que indicar dos cuestiones:

1ª La Administración de la Generalitat, al igual que sucede en el resto de las administraciones públicas, no tiene desarrollado un sistema general que incorpore indicadores para cuantificar los

objetivos, y permita comparar las previsiones (en términos de objetivos y logros distintos de los estrictamente presupuestarios) con los resultados obtenidos y con sus correspondientes costes.

2ª Los recursos disponibles por la Sindicatura no permiten realizar auditorías integrales (financieras, de cumplimiento de la legalidad y operativas) de todo el sector público valenciano.

Estas circunstancias suponen que la Sindicatura actualmente no se plantee la emisión de una opinión global en términos de eficiencia, eficacia y economía, sino que realice fiscalizaciones específicas sobre determinados aspectos de la actividad de la Generalitat, tal como se ha señalado en el apartado 2.2.

4. RESUMEN Y ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS SURGIDOS EN LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT

4.1 Salvedades de la auditoría financiera

La Sindicatura de Comptes ha realizado una auditoría financiera de la Cuenta de la Administración de la Generalitat del ejercicio 2018 con las salvedades a la opinión que a continuación se resumen:

a) *Inmovilizado no financiero*

La composición, ubicación y valoración de los principales epígrafes del inmovilizado no financiero, que están contabilizados en el balance por un importe conjunto de 18.326,3 millones de euros, **no se encuentran recogidas en un inventario completo y actualizado** al cierre del ejercicio que permita su conciliación con los registros contables. A fecha de realización del presente trabajo (octubre 2019), habían **finalizado los trabajos encargados por la Conselleria de Hacienda para la actualización del inventario de bienes inmuebles y derechos de la Generalitat**. Una vez conformada esta información, deberá conciliarse con los datos contables a fin de obtener datos fiables de los elementos del inmovilizado actualmente existentes y su adecuada valoración.

b) *Liquidaciones anuales de contratos de concesión administrativa para la prestación del servicio de asistencia sanitaria integral (departamentos de salud de La Ribera, Torrevieja, Dénia, L´Horta Manises y Elx-Crevillent)*

A 31 de diciembre de 2018, existen **38 liquidaciones anuales pendientes de aprobación o en trámite de elaboración**. Se desconocen los importes definitivos de dichas liquidaciones, por lo que no es posible determinar los efectos que tendría su adecuado reflejo contable sobre la Cuenta de la Administración de 2018.

c) Ayudas del Plan de Vivienda

A 31 de diciembre de 2018, el pasivo del balance recoge 32,4 millones de euros por obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto en concepto de ayudas a la vivienda y 25,7 millones de euros, por las provisiones estimadas de las obligaciones a pagar por los expedientes de ayudas pendientes de resolver. No obstante, **se mantienen las dificultades señaladas en informes anteriores para efectuar una estimación razonable de las obligaciones** que efectivamente tendrá que reconocer la Generalitat por dichas ayudas.

d) Provisiones para riesgos y gastos

A 31 de diciembre de 2018, existe un riesgo de 74,0 millones de euros, por los reavales que tendrá que atender la Generalitat derivados del contrato de reafianzamiento suscrito entre el IVF y la Sociedad de Garantía Recíproca de la Comunitat Valenciana. Para la cobertura de este riesgo, se ha dotado una provisión de 26,5 millones de euros, cuya estimación no ha sido posible comprobar con la información disponible.

Al cierre del ejercicio 2018, se mantiene la existencia de un **gran número de procedimientos judiciales en curso de los que podrían derivarse responsabilidades a cargo de la Generalitat**, cuya estimación no ha sido posible efectuar. No obstante y sin perjuicio de lo anterior, se observa un defecto de provisión para la cobertura de los pasivos contingentes al cierre del ejercicio por un importe de 75,2 millones de euros.

e) Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto (cuenta 409) y Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios (cuenta 411)

A 31 de diciembre de 2018, el pasivo del balance recoge en la cuenta 409 un saldo de 803,3 millones de euros y en la cuenta 411, 246,8 millones de euros. Al igual que en ejercicios anteriores, hay que tener en cuenta que con cargo al presupuesto de 2018 se han imputado gastos realizados en ejercicios anteriores y, a su vez, no se han imputado gastos contraídos en el propio ejercicio. **El efecto neto en el resultado presupuestario, en caso de haberse imputado adecuadamente las obligaciones registradas en dichas cuentas, sería de un menor saldo negativo de 176,3 millones de euros**.

Además, a 31 de diciembre de 2018, el saldo de la cuenta 411 debería incrementarse en un importe conjunto de 35,8 millones de euros, a fin de reflejar la deuda reconocida en sendos acuerdos transaccionales suscritos con la Fundación IVO y la concesionaria del Departamento de Salud de la Ribera.

f) *Inversiones financieras en entidades. Provisión*

La adecuada valoración de las inversiones financieras permanentes por la participación de la Generalitat en los fondos propios de sus sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público a 31 de diciembre de 2018, se encuentra condicionada a la adecuada valoración del patrimonio neto de estas entidades a dicha fecha. Al respecto, no se han tenido en cuenta los ajustes señalados en los informes de control financiero efectuados por la Intervención General de la Generalitat, que minoran los fondos propios de dichas entidades ni los efectos que sobre los mismos pudieran tener los pasivos contingentes señalados en dichos informes.

g) *Memoria*

La información de la memoria del ejercicio 2018 ha continuado mejorando, en algunos aspectos, en relación con ejercicios anteriores, si bien continúa siendo muy extensa en algunos apartados cuya importancia relativa en términos de cuentas anuales es escasa, mientras que en otros debería ampliar su contenido.

4.2 Conclusiones sobre el cumplimiento de la normativa

En el Informe de la Cuenta de la Administración también se incluyen las conclusiones sobre el cumplimiento de otros requerimientos legales y reglamentarios, de las que cabe resumir las siguientes:

a) **Los gastos contraídos sin cobertura presupuestaria, que se registran en la cuenta 409, vulneran lo dispuesto en la normativa de aplicación**, si bien existe la posibilidad de convalidar las obligaciones de ejercicios anteriores mediante autorización expresa del Consell. En el ejercicio 2018, se han tramitado **384 expedientes de resarcimiento por enriquecimiento injusto**, por un importe conjunto de 1.422,4 millones de euros.

b) El **acuerdo transaccional** suscrito entre la Conselleria de Sanidad y la concesionaria del servicio de asistencia sanitaria integral del **Departamento de Salud de La Ribera**, por el cual se revisan las liquidaciones de los ejercicios 2013 a 2015, **no se ha atenido a lo dispuesto en la Ley 1/2015**.

c) Los **dos acuerdos transaccionales** suscritos entre la Conselleria de Sanidad y la **Fundación IVO**, en virtud de los cuales se reconoce la deuda derivada de las prestaciones de asistencia oncológica integral realizadas en el periodo comprendido entre enero y octubre de 2017, y la derivada de los servicios prestados durante el periodo 2012 a 2016 a pacientes provenientes de departamentos de salud gestionados mediante contratos de concesión administrativa, **no se han atenido**

a lo dispuesto en el artículo 97.1 de la Ley 1/2015.

d) Las **consignaciones definitivas** del presupuesto de la Generalitat de 2018 se han mostrado **insuficientes para atender las transferencias y subvenciones a conceder en el ejercicio**. Además, se mantienen unos niveles de pago muy bajos, o incluso nulos, en algunas líneas de subvenciones.

e) Las **subvenciones directas concedidas** por razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública y fundamenten su régimen excepcional, revisadas en la presente fiscalización **no se han ajustado a lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones**.

f) En la revisión efectuada sobre las anulaciones de derechos en el ejercicio 2018 por liquidaciones tributarias, ingresos de derecho público (sanciones) y reintegro de subvenciones, hemos comprobado que los órganos gestores no se han atenido a los procedimientos y plazos establecidos en la normativa de aplicación, incumpliéndose lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1/2015. Al respecto, hemos observado la existencia de un **elevado riesgo de caducidad de los procedimientos y de prescripción de los derechos de cobro**.

g) La Generalitat debe incluir en sus presupuestos iniciales de transferencias a recibir del Estado, derivadas del sistema de financiación autonómico, únicamente las **previsiones de ingresos que de forma razonable se espera obtener**, teniendo en cuenta que su determinación se encuentra reglada en el marco normativo de aplicación.

h) El Ministerio de Hacienda y Función Pública emitió, con fecha 25 de octubre de 2019, el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2018, en el que indica que **el déficit de la Comunitat Valenciana ha sido del 1,4% del PIB regional**, superior al objetivo del 0,4% establecido por el Consejo de Ministros. Además, el incremento en el gasto computable del ejercicio 2018, del 7,7%, ha superado la variación máxima permitida del 2,4%, por lo que se ha incumplido la regla de gasto en el ejercicio presupuestario 2018.

4.3 Conclusiones sobre el cumplimiento de la contratación

En el Informe de la Contratación de la Administración expresamos que en nuestra opinión, **excepto por los incumplimientos señalados a continuación**, la actividad contractual desarrollada por la Administración de la Generalitat durante el ejercicio 2018 resulta **conforme, en los aspectos significativos, con la normativa aplicable**:

a) *Incumplimientos comunes*

Los incumplimientos observados en la fiscalización que se aprecian en más de un expediente de la muestra seleccionada han sido:

Cuadro 3. Resumen de los incumplimientos comunes

Descripción
No queda garantizado el principio de no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos a la licitación.
La adjudicación no se ha publicado en el perfil de contratante.
El expediente no contiene la documentación acreditativa de la solvencia económica y financiera y profesional o técnica del contratista.
En el expediente no consta la documentación acreditativa de la capacidad del contratista.
El objeto del contrato no es determinado.
El contrato no contiene un precio cierto.
No se justifica adecuadamente la elección de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.
No se cumplen los requisitos para la tramitación de urgencia.
No se cumplen los requisitos legales para la tramitación de emergencia.
Los criterios de adjudicación de los PCAP no quedan suficientemente detallados para su consiguiente valoración.
La fórmula matemática no permite, de una manera razonable, que la importancia relativa concedida a la oferta económica sea efectiva, por lo que no queda garantizado el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 150.2 del TRLCSP.
La resolución de adjudicación no contiene los extremos requeridos para su notificación o no consta en el expediente su notificación.
En dos expedientes no se acredita que se haya tramitado adecuadamente el procedimiento previsto en el artículo 152.3 del TRLCSP para valores anormales.
No se acredita o se hace de manera inadecuada la recepción de la entrega del bien o prestación del servicio recibido.

b) *Contratos menores y fraccionamiento del objeto contractual*

En la revisión efectuada de la información suministrada al Registro Oficial de Contratos de la Generalitat de los contratos menores, se ha observado que determinados departamentos de salud de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública consideran que los denominados **"pagos directos" por adquisiciones de productos de farmacia y material sanitario sin consignación presupuestaria** tienen la consideración de contratos menores y, de esta forma, remiten la información contractual al Registro. No obstante, estas adquisiciones se realizan sin la previa tramitación del preceptivo

expediente de contratación previsto en el artículo 118 de la LCSP para la contratación menor. Además, se ha observado, con carácter general en este tipo de gastos, una **insuficiente justificación de la necesidad e idoneidad del contrato, así como indicios de fraccionamiento del objeto contractual**, incumpliéndose lo dispuesto en los artículos 28 y 99.2 de la LCSP, respectivamente.

c) *Obligaciones de información contractual*

Al Registro Oficial de Contratos de la Generalitat. En un 88,5% de los casos, las comunicaciones de la actividad contractual al ROCG se han realizado fuera del plazo de 15 días establecido en la Orden 11/2013, de 17 de junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública; un 50,2%, entre 16 y 90 días, y el 38,3% restante, en un periodo superior a 90 días.

A la Sindicatura de Comptes. Las obligaciones de remisión de la información contractual previstas en el artículo 335 de la LCSP a la Sindicatura de Comptes, respecto a los contratos que superen los umbrales establecidos en dicho artículo, no han sido atendidas por los órganos gestores de la Administración de la Generalitat en 28 casos de los 44 examinados sujetos a esta obligación.

d) *Pago del precio*

En la revisión de la documentación económica contenida en los expedientes de contratación, hemos comprobado que, en un alto porcentaje, se han efectuado pagos fuera del plazo establecido en el artículo 198.4 de la LCSP.

4.4 Conclusiones de la fiscalización de los gastos de personal

a) *Auditoría financiera*

En el Informe de fiscalización de los gastos de personal de la Administración de la Generalitat expresamos que en nuestra opinión, excepto por las salvedades que en el mismo se señalan, el capítulo 1 de gastos de personal del estado de liquidación del presupuesto y los gastos de personal, reflejados en la cuenta del resultado económico-patrimonial de la Cuenta de la Administración de la Generalitat de 2018, se han preparado, en los aspectos significativos, de conformidad con el marco normativo de información financiera y presupuestaria que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo. Las principales salvedades son:

- No se han registrado provisiones en la cuenta del resultado económico-patrimonial en concepto de gastos de personal por un importe conjunto de 59,0 millones de euros. Este importe

corresponde a las estimaciones de la Conselleria de Sanitat (CSUSP) sobre los gastos correspondientes a 2018 o anteriores que se comprometerán como consecuencia de la ejecución de sentencias judiciales firmes y/o en aplicación de los decretos que se están tramitando para modificar la carrera profesional y el desarrollo profesional del personal temporal, en el periodo comprendido de junio a diciembre de 2019.

- No se han registrado provisiones por las reclamaciones judiciales por parte de personal funcionario interino de la Generalitat afectado por la reducción de jornada prevista en el Decreto Ley 1/2012, de 5 de enero, del Consell. Las sentencias recaídas hasta los primeros meses de 2019 se estiman en 1,9 millones de euros y se refieren aproximadamente a un 12% del personal afectado. Ante potenciales reclamaciones de todos los afectados, el total de indemnizaciones ascendería a 16,2 millones de euros, que debieron haberse provisionado en la cuenta del resultado económico patrimonial a 31 de diciembre de 2018.

b) *Conclusiones sobre los controles internos de ciberseguridad*

Hemos revisado los controles internos relativos a la seguridad de los sistemas de información de la CSUSP relacionados con los gastos de personal. El informe señala que, con carácter general, el grado de control existente en la gestión de los controles básicos de ciberseguridad presenta debilidades significativas, por lo que es necesario que los órganos de la Conselleria tomen conciencia de la necesidad de alcanzar los niveles exigidos por la normativa para la protección de los sistemas de información frente a la multiplicidad de amenazas existentes, con objeto de garantizar la consecución de los objetivos de la entidad, la adecuada prestación de servicios a los ciudadanos y la protección de la información y del resto de los activos de los sistemas de información.

La CSUSP no ha satisfecho todos los requerimientos normativos previstos en el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero (ENS), entre ellos los relativos a la realización de auditorías bienales. También deben realizarse actuaciones para alcanzar un mejor nivel de cumplimiento de la Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales y el RGPD.

c) *Conclusiones sobre el cumplimiento de otros requerimientos legales y reglamentarios en materia de personal*

En el Informe se incluyen asimismo las siguientes conclusiones:

- Los planes de Ordenación de Recursos Humanos de las Instituciones Sanitarias dependientes de la CSUSP publicados

hasta el momento no cumplen las disposiciones del artículo 13 de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, ya que no especifican los objetivos a conseguir en materia de personal ni los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideran adecuados para cumplir tales objetivos.

- Uno de los expedientes de personal revisados corresponde a la provisión temporal de un puesto de trabajo en la CSUSP que se ha realizado de forma irregular. La persona seleccionada desempeña sus funciones en los servicios centrales de la CSUSP cuando se le asignó un puesto de personal estatutario en un centro sanitario. En otro de los expedientes revisados, correspondiente a personal de enfermería, no hemos podido verificar la colegiación del trabajador, obligatoria para el ejercicio profesional.

- La CSUSP no publica las relaciones de puestos de trabajo de personal estatutario en el DOGV.

- Los expedientes de personal se gestionan en formato papel. De acuerdo con las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la CSUSP debe gestionar los expedientes de personal en soporte electrónico. Además, de conformidad con el artículo 156 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, esta gestión electrónica debe realizarse aplicando los requisitos de seguridad e interoperabilidad previstos en el ENS y en el Esquema nacional de interoperabilidad (ENI).

- La temporalidad del personal estatutario de la CSUSP es muy elevada. En 2018 el personal temporal representaba el 58,9% del personal estatutario, habiendo aumentado 4,30 puntos respecto a 2017. Es necesario que se ejecuten medidas para reducir esta característica que condiciona negativamente la prestación del servicio sanitario. La oferta pública de empleo en el ámbito de la sanidad para los ejercicios 2017 y 2018 contemplaba una oferta de 5.029 y 6.790 plazas. La CSUSP debe agilizar la cobertura de estas plazas, de acuerdo con los procedimientos legales, y planificar las acciones necesarias con el fin de reducir la temporalidad en el empleo público.

4.5 Recomendaciones

Los informes de la Cuenta de la Administración, de la contratación de la Administración y de los gastos de personal de la Administración de la Generalitat, contienen las recomendaciones más relevantes observadas en el ejercicio de la fiscalización para la mejora de la gestión económico-financiera y contractual. Asimismo, incluyen el seguimiento de los incumplimientos señalados y de las recomendaciones realizadas en

ejercicios anteriores, con indicación de aquellas que han sido corregidas por la IGG y por los órganos gestores de la Administración de la Generalitat durante el ejercicio fiscalizado.

5. OTROS ASPECTOS RELEVANTES

Para comprender mejor la información económico-financiera de la Generalitat, así como para anticipar los problemas futuros, es conveniente considerar los siguientes aspectos relevantes.

5.1 Situación patrimonial

Al igual que en ejercicios anteriores, las cuentas anuales del ejercicio 2018 muestran un grave desequilibrio patrimonial de la Administración de la Generalitat a 31 de diciembre de 2018, tal como informa la nota 3 del balance. **Los fondos propios son negativos, por 30.096,6 millones de euros** (en 2017, -29.294,8 millones de euros). Esta cifra es consecuencia de la acumulación de resultados negativos de ejercicios anteriores (-30.975,7 millones de euros) y el resultado negativo de 2018 (-840,1 millones de euros), que absorben la cifra de patrimonio (1.719,2 millones de euros). Las pérdidas acumuladas se originan por la insuficiencia de recursos de la Comunitat Valenciana, que se desarrolla en el apartado 5.6 siguiente, y que deben cubrirse mediante el recurso al endeudamiento.

La **deuda financiera** del balance a 31 de diciembre de 2018 asciende a **46.782,6 millones de euros** (en 2017, 45.604,8 millones de euros). De este importe, 38.937,6 millones de euros corresponden a las operaciones de crédito formalizadas con el Instituto de Crédito Oficial y 1.186,1 millones de euros a las deudas derivadas del sistema de financiación autonómica.

La liquidación del presupuesto muestra un **resultado presupuestario negativo, de 2.187,1 millones** de euros, y una variación neta de pasivos financieros o aumento del endeudamiento, por 1.189,4 millones de euros, para la obtención de un saldo presupuestario negativo del ejercicio de 997,8 millones de euros. Además, el **remanente de tesorería no afectado** presenta un saldo **negativo de 2.810,3 millones** de euros.

5.2 Evolución del resultado presupuestario

La evolución del resultado presupuestario, según las respectivas cuentas de la Administración, se recoge en el siguiente cuadro 4.

En este cuadro, elaborado en millones de euros, se observa una **evolución positiva de reducción del déficit hasta el ejercicio 2017, que cambia de tendencia en el ejercicio 2018 en el que se aprecia un incremento del déficit.**

Cuadro 4. Evolución del resultado presupuestario

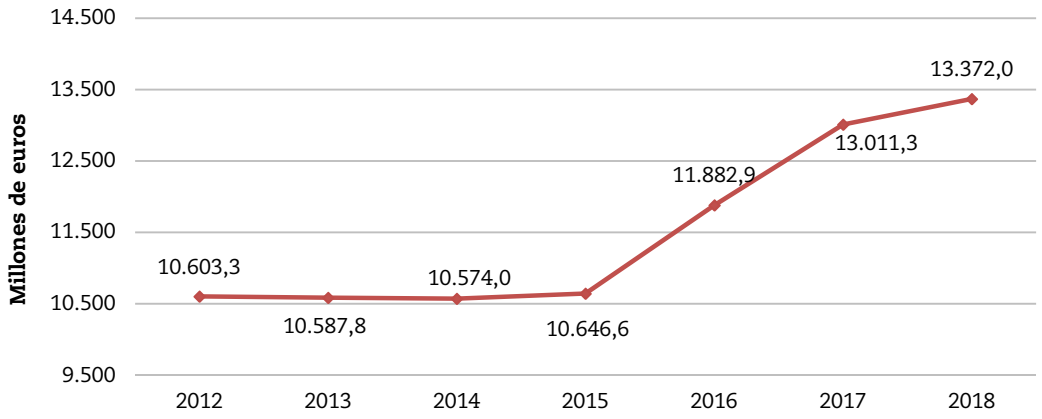
Concepto (*)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
+ Derechos reconocidos	10.603,3	10.587,8	10.574,0	10.646,6	11.882,9	13.011,3	13.372,0
- Obligaciones reconocidas	16.825,8	13.987,3	15.053,1	14.832,5	14.072,4	14.986,8	15.559,1
Resultado presupuestario	**-6.222,5**	**-3.399,5**	**-4.479,1**	**-4.185,9**	**-2.189,5**	**-1.975,5**	**-2.187,1**

(*) En el cálculo del resultado presupuestario solo se incluyen los capítulos 1 a 8 de los presupuestos de ingresos y gastos.

5.3 Evolución de los ingresos

Pese a no haberse modificado todavía el sistema de financiación autonómica que perjudica a la Comunitat Valenciana, **los derechos reconocidos han experimentado una evolución notablemente positiva en los tres últimos años**, con incrementos del 11,6% en 2016, 9,5% en 2017 y 3,8% en 2018 (1.236,3, 1.128,4 y 360,7 millones de euros, respectivamente), debido fundamentalmente al incremento de los ingresos por tributos cedidos.

Gráfico 1. Evolución de los derechos reconocidos



5.4 Evolución de los gastos

Para analizar la evolución del gasto en los últimos años es necesario periodificar adecuadamente los gastos sanitarios que se han realizado efectivamente, pero que se trasladan contablemente a ejercicios presupuestarios posteriores por carecer de crédito presupuestario suficiente (abreviadamente denominados ONR, obligaciones no reconocidas presupuestariamente).

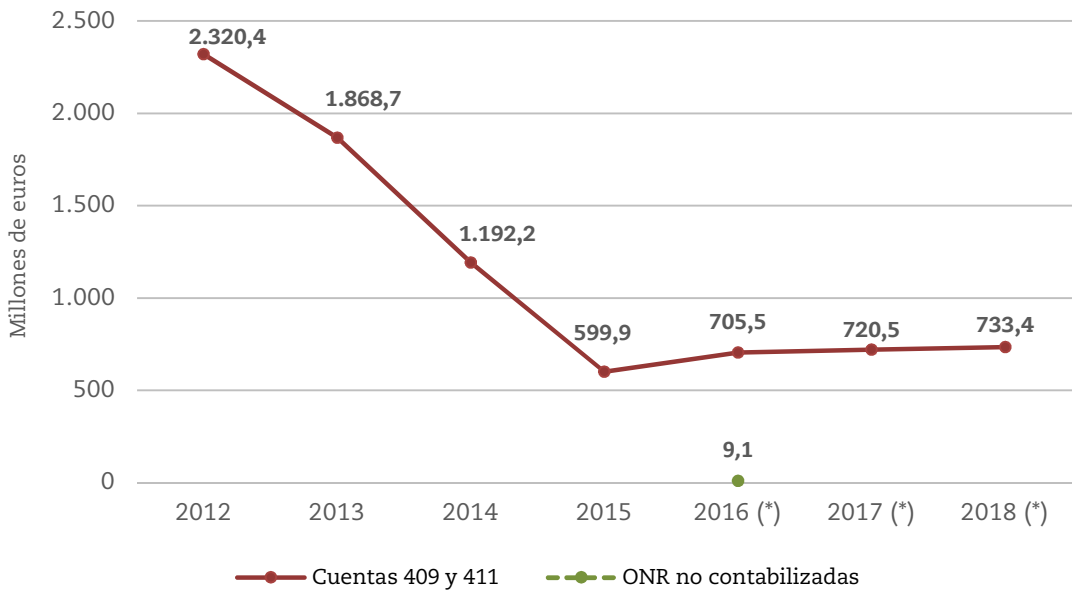
En los informes de la Sindicatura se ha distinguido entre aquellas ONR no contabilizadas en el balance y las registradas de acuerdo con el principio contable del devengo en las cuentas 411 y 409. Su evolución se aprecia en el cuadro y en el gráfico siguientes.

Cuadro 5. Evolución de las ONR de Sanidad

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ONR no contabilizadas	0,0	0,0	0,0	0,0	9,1	0,0	0,0
ONR contabilizadas (*)	2.320,4	1.868,7	1.192,2	599,9	705,5	720,5	733,4
Total ONR	**2.320,4**	**1.868,7**	**1.192,2**	**599,9**	**714,6**	**720,5**	**733,4**

(*) A partir de 2016 se incluyen también conceptos del capítulo 1 en la cuenta 409.

Gráfico 2. Evolución de las ONR de Sanidad



(*) A partir de 2016 se incluyen también conceptos del capítulo 1 en la cuenta 409.

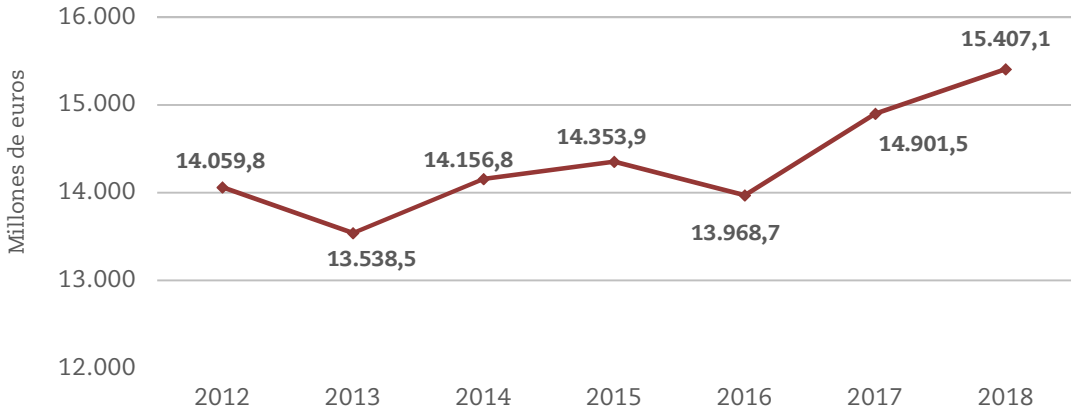
Para conocer y comprender la evolución real del gasto y del déficit público de la Generalitat es preciso tener en consideración, al menos, las circunstancias señaladas en los apartados anteriores, y otros ajustes para hacer comparables los datos, resultando la siguiente información:

Cuadro 6. Evolución del gasto real estimado

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Obligaciones reconocidas	16.825,8	13.987,3	15.053,1	14.832,5	14.072,5	14.986,8	15.559,1
Ajuste gasto sanitario	-1.186,2	-451,7	-676,6	-592,3	114,7	5,9	12,92
Otros ajustes	-1.579,8	2,9	-219,7	113,7	-218,5	-91,2	-165,0
Gasto real estimado	**14.059,8**	**13.538,5**	**14.156,8**	**14.353,9**	**13.968,7**	**14.901,5**	**15.407,1**

En este cuadro, el signo positivo del ajuste significa que las ONR aumentan y deben sumarse a los gastos contabilizados; si es negativo significa que restan de los gastos. Tras la disminución del gasto real en 2016, se han encadenado **aumentos del 6,7% en 2017 y del 3,4% en 2018**.

Gráfico 3. Evolución del gasto real estimado



5.5 Evolución del resultado presupuestario ajustado

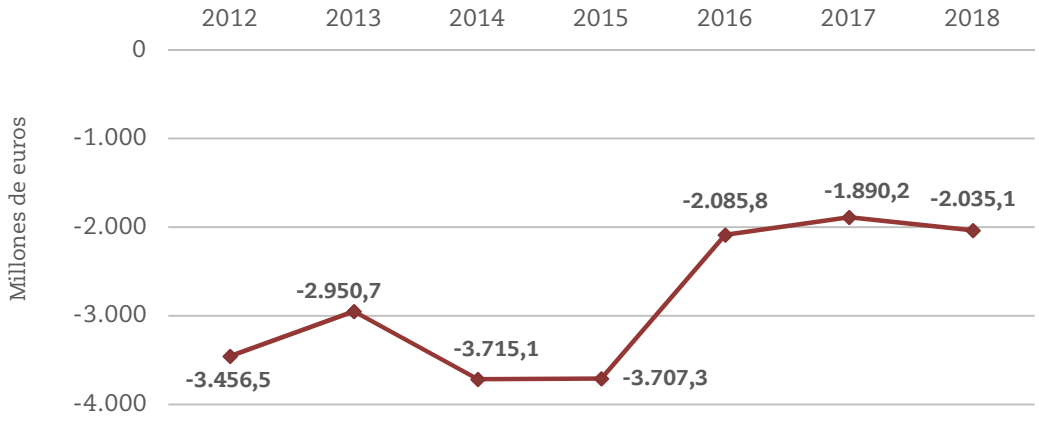
De acuerdo con los datos anteriores, **el resultado presupuestario ajustado muestra una evolución positiva durante los años recientes con cambio de tendencia en 2018**, tal como se observa en el cuadro y gráfico siguientes:

Cuadro 7. Resultado presupuestario ajustado

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
+ Derechos reconocidos	10.603,3	10.587,8	10.441,7(*)	10.646,6	11.882,9	13.011,3	13.372,0
- Gasto real estimado	14.059,8	13.538,5	14.156,8	14.353,9	13.968,7	14.901,5	15.407,1
Resultado ajustado	**-3.456,5**	**-2.950,7**	**-3.715,1**	**-3.707,3**	**-2.085,8**	**-1.890,2**	**-2.035,1**

(*) Derechos reconocidos ajustados, según se señala en el informe de 2014.

Gráfico 4. Evolución del resultado ajustado



En el ejercicio 2018 el déficit ha sido un 7,7% superior al del ejercicio 2017, invirtiéndose la tendencia de reducción de los ejercicios 2015 a 2017, permaneciendo en unos **niveles muy elevados**, que como se ha señalado reiteradamente en informes anteriores **será difícil equilibrar con el actual sistema de financiación autonómica**.

5.6 La infrafinanciación autonómica y sus consecuencias

La Sindicatura de Comptes lleva advirtiendo desde hace tiempo sobre las **negativas consecuencias para la Comunitat Valenciana de los menores ingresos que la Generalitat recibe a través del sistema de financiación autonómica**. Este presenta una serie de deficiencias que impactan de forma muy significativa en las finanzas de la Comunitat Valenciana y que se pueden sintetizar de la siguiente forma:

Falta de equidad vertical

Atendiendo a la importancia cuantitativa y cualitativa de los servicios prestados, cabe considerar que existe una **inadecuada distribución de recursos financieros entre los diferentes niveles de la Administración pública**, resultando damnificadas las comunidades autónomas.

Falta de equidad horizontal

Además, la Comunitat Valenciana se ve también afectada negativamente por los criterios vigentes en la asignación de ingresos entre las comunidades autónomas. **Esta falta de equidad horizontal es una de las causantes de que la Comunitat Valenciana presente una balanza fiscal negativa (pese a tener un PIB *per cápita* inferior a la media) y también explica en gran medida su enorme deuda pública acumulada**.

Problemas de mantenimiento de los servicios públicos

Las habituales dificultades de las comunidades autónomas para proveer servicios públicos de calidad y en la cantidad deseada, se agravan en el caso de la Comunitat Valenciana por el **resultado discriminatorio en el sistema de financiación autonómica**. La universalidad e igualdad de acceso a los servicios públicos previstas en la Constitución para el conjunto de la ciudadanía se ven comprometidas cuando la **asimetría en la financiación** dificulta su implantación efectiva.

Aproximadamente tres cuartas partes del gasto autonómico valenciano recae en los denominados servicios públicos fundamentales (SPF): sanidad, educación y servicios sociales (incluyendo la dependencia). Son servicios de una alta demanda y sensibilidad social, que no dependen del ciclo económico y que en algunos aspectos se agravan durante los períodos recesivos, lo que provoca la necesidad de priorizar dichos servicios y el aumento de su importancia relativa en el presupuesto.

Problemas financieros y de deuda

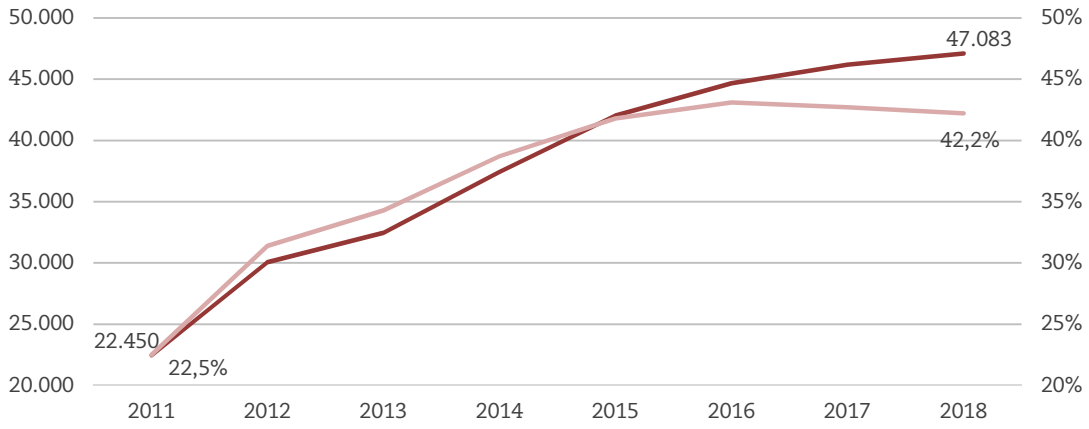
La acumulación de déficits en la liquidación de los presupuestos de la Generalitat ha provocado que la Comunitat Valenciana sea la comunidad autónoma con la **mayor ratio de deuda pública respecto a su PIB**. La elevada deuda pública condicionará negativamente el desarrollo futuro de los servicios públicos valencianos, **salvo que se adopten medidas de resarcimiento de la infrafinanciación autonómica** padecida durante los últimos años.

5.7 Sobre el endeudamiento

El saldo de la **deuda financiera** en el balance a 31 de diciembre de 2018 asciende a **46.782,6 millones de euros**. El incremento experimentado durante 2018 en las cuentas representativas del endeudamiento financiero se ha debido principalmente a los préstamos formalizados al amparo de los mecanismos estatales de financiación autonómica.

El **endeudamiento** según el Banco de España ha tenido la evolución que se muestra en el siguiente cuadro, en el cual se observa cómo ha seguido **creciendo (aunque cada vez en menor cuantía)**, pero también se percibe que **ya ha cambiado su tendencia en términos relativos respecto al PIB**.

Gráfico 5. Evolución del endeudamiento según el Banco de España. Millones de euros y porcentaje del PIB



Las cifras anteriores corresponden al conjunto de entidades incluidas en el sector de administraciones públicas de la Comunitat Valenciana[4] a efectos del Protocolo de Déficit Excesivo que publica el Banco de España en su *Boletín Estadístico* y también las empresas públicas no clasificadas

[4] El sector público valenciano incluye la Administración General de la Generalitat, las universidades públicas y aquellos organismos y empresas dependientes de la comunidad autónoma que se clasifican como administraciones públicas, tales como los consorcios hospitalarios, y otros entes como las ferias muestrario, etc.

como administraciones públicas. Por tanto, no coinciden con las que se muestran en el Informe de fiscalización, que solo reflejan el endeudamiento de la Administración de la Generalitat.

5.8 Efectos en el sector público de la transición energética y del cambio climático

En el volumen I de este mismo informe correspondiente a los últimos ejercicios señalamos **dos retos que debe afrontar la economía a medio plazo: atenuar el cambio climático y adaptarse al declive de la energía procedente de los combustibles fósiles**. Durante el último año se han sucedido los informes advirtiendo sobre la gravedad de la situación medioambiental, así como de la necesidad de replantear el estilo de vida y el paradigma económico para frenar sus efectos sobre el cambio climático y sobre el elevado ritmo de extracción de combustibles fósiles y materias primas esenciales, cada vez más escasas.

En consecuencia, es imprescindible abordar un **proceso de sustitución en la matriz energética como nunca antes se había planteado**. Al respecto cabe recordar que los diferentes saltos energéticos anteriores se han realizado partiendo de unas fuentes energéticas abundantes, que no estaban en declive y que sirvieron de base para dotar las infraestructuras requeridas por las nuevas fuentes de energía. Es decir, una fuente energética no sustituía a la anterior, sino que se le agregaba. Sin embargo, la actual transición energética es muy diferente, ya que deberían ser sustituidas unas ricas fuentes energéticas por otras con menor retorno energético neto. Por este motivo, también **resulta necesaria una transición social y sistémica** que nos acerque a posiciones **compatibles con una menor dotación energética y respetuosa con la capacidad de carga de la biosfera**, ahora ampliamente superada.

Esta **transformación energética, social y económica** tan necesaria –no solo por la propia disminución de combustibles fósiles, sino también para atenuar el cambio climático- implicará situarse en un nivel menor de energía neta, con el consiguiente **efecto negativo sobre la capacidad de crecimiento económico y sobre la generación de ingresos públicos**. Ello obligará a **ceñir las prioridades del sector público**, así como a **aumentar la eficacia y eficiencia** en la prestación de los servicios públicos fundamentales.

Gastar de manera eficiente ya es importante cuando la economía crece y los ingresos presupuestarios aumentan; pero se convierte en trascendental en un escenario de ingresos bajos, tanto si este hecho viene provocado por una crisis coyuntural, por una financiación autonómica insuficiente o por una crisis estructural de un sistema extractivista que llega a sus límites. En todos esos escenarios es importante establecer prioridades y aumentar la calidad de los servicios públicos reduciendo la cantidad de recursos empleados.

6. RESUMEN Y ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS SURGIDOS EN LA FISCALIZACIÓN DE DETERMINADAS ENTIDADES

6.1 Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias

En relación con el **control formal de las cuentas anuales** se han puesto de manifiesto las siguientes circunstancias:

- Las cuentas anuales no están firmadas por ningún responsable de la Agencia.

- En la normativa reguladora de la Agencia no se prevé de forma expresa cuáles son los órganos directivos de la entidad competentes para las funciones de formular y aprobar las cuentas anuales.

- En las cuentas anuales no consta el estado de cambios en el patrimonio neto, ni el estado de flujos de efectivo.

- La memoria de las cuentas anuales no ofrece información sobre los contratos adjudicados en el ejercicio 2018, a los que les era de aplicación el TRLCSP, ni sobre los procedimientos judiciales en curso y su posible efecto en las cuentas de la Entidad. La información que se ofrece en materia de personal no incluye a la totalidad de trabajadores de la Agencia.

En relación a la **contratación** de la Agencia, en el Informe de fiscalización se pone de manifiesto que la información contractual no se publica de forma autónoma en la Plataforma de contratación del sector público, sino que se hace formando parte de los contratos de la Conselleria de Presidencia. Esta circunstancia supone un incumplimiento del artículo 63.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, en el que se dispone que los órganos de contratación difundirán exclusivamente a través de internet su perfil de contratante. En la medida en que se encontraban delegadas en la persona titular de la subsecretaría de la Presidencia de la Generalitat todas las facultades ordinarias en materia de contratación administrativa, los aspectos y observaciones derivados de la revisión de la contratación, se comentan en el apartado 4.1.2 del apéndice 2 del Informe de fiscalización de la contratación de la Administración de la Generalitat.

En el Informe de fiscalización se recogen diversas recomendaciones con la finalidad de mejorar la gestión económico-financiera de la Agencia.

6.2 Aeropuerto de Castellón, SL

Hemos fiscalizado el cumplimiento de la legalidad en materia de **contratación**. El Informe contiene una opinión desfavorable fundamentada en los incumplimientos significativos observados, entre los que podemos destacar como incumplimientos generales que los pliegos no describen suficientemente la forma de valorar los criterios

evaluables mediante juicio de valor, que los informes de evaluación de ofertas y los acuerdos de adjudicación no están adecuadamente motivados y que para la valoración del criterio precio, AEROCAS utiliza una fórmula que no es admisible por cuanto otorga puntos a las ofertas sin baja. También se han observado diversos incumplimientos en varios expedientes.

En relación con la *Resolución del contrato para la explotación y mantenimiento del aeropuerto,* consideramos que el contenido informativo de la memoria de las cuentas anuales es insuficiente sobre determinados aspectos relevantes de este contrato. Es importante señalar que el acuerdo de resolución contempla los trabajadores de la adjudicataria que pasarán a integrarse en la plantilla de AEROCAS por la gestión directa del aeropuerto, cuyo coste estimado para 2020 asciende a 351.849 euros.

Adicionalmente, el Informe incluye nueve recomendaciones para mejorar la gestión contractual.

También hemos realizado un **seguimiento** de las incidencias contenidas en los informes de control formal de los tres últimos ejercicios, así como de las recomendaciones del informe de 2013, resultando que, de las siete recomendaciones que figuraban en el informe de 2013, AEROCAS ha implantado totalmente una y parcialmente otra, y tiene pendiente de aplicar cuatro; otra recomendación no ha sido aplicable durante 2018.

6.3 Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació

La Sindicatura de Comptes ha realizado una **auditoría financiera** de las cuentas anuales del ejercicio 2018 en la que emite una opinión con cinco salvedades. Entre ellas cabe destacar:

- *Aportaciones de la Generalitat*. La Corporació no ha contabilizado en el pasivo del balance la cantidad de 9.975.280 euros, en concepto de reintegro a la Generalitat por transferencias no aplicadas a su finalidad. Consideramos que, con un adecuado seguimiento de la ejecución presupuestaria y del contrato programa, esta situación de reintegro podría haberse detectado y corregido mediante la adecuada tramitación de las modificaciones presupuestarias oportunas.

- *Existencias de programas*. La Corporació no contabiliza adecuadamente las ventas de existencias a la SAMC. Se han pagado anticipos por 7.641.186 euros a empresas adjudicatarias de contratos sin requerirles las garantías oportunas.

- *Gastos de personal*. El contenido informativo de la memoria es insuficiente. A 31 de diciembre de 2018, de los 62 puestos de trabajo previstos en la plantilla estaban cubiertos 53, todos ellos de forma provisional mediante bolsas de trabajo temporal; 44 de estos 53

puestos (el 83%) se han cubierto con personal del antiguo Grupo Radiotelevisión Valenciana.

En las conclusiones sobre otros **requisitos legales y reglamentarios**, la Sindicatura señala varios incumplimientos significativos de la normativa observados. Entre ellos podemos señalar:

- La Comisión Mixta de Seguimiento y Control prevista en el contrato programa solo se ha reunido en una ocasión, lo que no ha facilitado detectar las variaciones en la ejecución de los objetivos.

- Concurre una de las circunstancias previstas en el artículo 18.3 de la Ley 6/2016, de creación de la Corporació, para el cese de los miembros del Consejo Rector.

- En los contratos, los incumplimientos relacionados con los criterios de adjudicación, y que no se ha requerido a los adjudicatarios la preceptiva acreditación de determinados requisitos para contratar.

El Informe incluye cinco recomendaciones para mejorar la gestión de la Corporació.

6.4 Societat Anònima de Mitjans de Comunicació de la Comunitat Valenciana

La Sindicatura de Comptes ha realizado una **auditoría financiera** de las cuentas anuales del ejercicio 2018 en la que emite una opinión con cuatro salvedades. Entre ellas cabe destacar:

- *Existencias de programas*. El contenido informativo de la memoria es insuficiente sobre algunos aspectos importantes. Entre ellos, la forma en que se contabilizan las compras a la CVMC. Tampoco se informa sobre los anticipos pagados a empresas adjudicatarias de contratos sin requerirles las garantías oportunas, que durante 2018 han ascendido a 32.383.738 euros.

- *Gastos de personal*. La información de la memoria es insuficiente. La relación de puestos de trabajo contempla un total de 465 puestos más cinco de alta dirección. A 31 de diciembre de 2018, excepto el personal de alta dirección y tres artistas, el resto de personal (424 puestos) estaban cubiertos de forma provisional mediante bolsas de trabajo temporal. De los 424 puestos, 334 puestos (el 78,7%) se han cubierto con personal del antiguo Grupo Radiotelevisión Valenciana.

En las conclusiones sobre otros **requisitos legales y reglamentarios**, la Sindicatura detalla los incumplimientos significativos de la normativa observados, entre los que podemos señalar:

- La Sociedad se ha excedido de su presupuesto para operaciones corrientes en la cuantía de 22.074.644 euros. Consideramos que, con un adecuado seguimiento de la ejecución presupuestaria y del contrato programa, esta situación podría haberse detectado y corregido mediante la adecuada tramitación de las modificaciones presupuestarias oportunas. Al respecto, cabe indicar que la Comisión Mixta de Seguimiento y Control prevista en el contrato programa solo se ha reunido en una ocasión.

- La Sociedad ha contratado una persona para un puesto directivo sin la realización de un proceso que garantizase el cumplimiento de los principios citados en la Ley 6/2016, de creación de la Sociedad.

- En los contratos sujetos a la normativa de contratación pública, son importantes las deficiencias relativas a los criterios de adjudicación y a los contratos menores. Y en cuanto a la contratación de programas, merece destacarse que la norma interna no regula suficientemente los principios generales de contratación pública, y que en algunos de los expedientes revisados no consta que se haya requerido a los adjudicatarios que acrediten determinados requisitos para contratar.

El Informe incluye siete **recomendaciones** para mejorar la gestión de la Entidad. Una de ellas es que se analicen las funciones y actividades que en la práctica están asumiendo la Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació y la Sociedad y se evalúen las ventajas e inconvenientes de continuar con la estructura dual vigente, o si por el contrario resulta más conveniente proponer un cambio en la normativa reguladora que contemple la prestación del servicio público a través de una única entidad.

6.5 Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunitat Valenciana, SA

Hemos fiscalizado el cumplimiento de la legalidad vigente durante 2018 en materia de **contratación**.

El Informe señala los siguientes incumplimientos de carácter general:

- En cinco de los expedientes revisados, los pliegos no detallan la forma en que se van a valorar los criterios evaluables mediante juicio de valor.

- Los acuerdos de adjudicación no están adecuadamente motivados.

En la selección de un socio privado que formará parte de una sociedad de responsabilidad limitada de nueva creación para la puesta en marcha en el Distrito Digital de Alicante de un Centro de Gaming y Sports, se afirma que se precisa un socio mayoritario, pero no se justifica por qué debe ser mayoritario. Adicionalmente, el adjudicatario no ha acreditado su solvencia en los términos establecidos en los pliegos.

En la Organización y desarrollo de un evento de "Gaming/Sports" para la presentación del Distrito Digital, el adjudicatario no ha acreditado su solvencia en los términos establecidos en los pliegos.

En el arrendamiento de planta baja de la Estación Marítima de Cruceros del Puerto de Alicante, no se han acreditado las circunstancias legalmente previstas para utilizar el procedimiento negociado sin publicidad. Por otra parte, la adjudicataria no reunía las condiciones de solvencia a la fecha de presentación de su oferta.

La Sociedad ha tramitado la concesión de incentivos para la promoción del Distrito Digital sin ajustarse a la normativa aplicable.

El contrato para la organización de *VOLVO 2020-2023. Regata transoceánica "The Ocean Race", ediciones 14ª y 15ª,* contempla que los pagos de las tasas se realicen antes de celebrarse las regatas, sin que el anfitrión aporte garantía alguna.

Considerando el importante objeto del contrato para la *Elaboración de un plan estratégico para SPTCV,* habría sido más adecuado que se consultaran varias ofertas.

El Informe incluye nueve recomendaciones para mejorar la gestión contractual de la sociedad.

Hemos realizado también un **seguimiento** de las incidencias contenidas en los informes de control formal de los tres últimos ejercicios, así como de las recomendaciones del Informe de 2012. Podemos destacar que, de las doce recomendaciones que figuraban en el Informe de 2012, SPTCV ha implantado totalmente diez y parcialmente una. Una recomendación de 2012 ha dejado de tener aplicación.

6.6 Ciudad de la Luz, SAU

La Sindicatura de Comptes ha fiscalizado el **proceso contable de disolución** de Ciudad de la Luz, SAU (CDL).

De acuerdo con el trabajo realizado, podemos concluir que el proceso contable de cesión global de activo y pasivo de CDL a la Sociedad Proyectos Temáticos de la Comunidad Valenciana SAU y de disolución de CDL se ha realizado, en sus aspectos significativos, de acuerdo con la normativa de aplicación.

En cuanto al cumplimiento de la Decisión de la Comisión Europea de 8 de mayo de 2012, cabe señalar que, en abril de 2019, la Comisión Europea remitió un escrito a la Representación Permanente de España ante la Unión Europea por el que informa que los servicios de dicha Comisión concluyen que las autoridades españolas han adoptado todas las medidas necesarias para aplicar la Decisión, si bien hasta finales de junio de 2027

la Comunitat Valenciana debe cumplir con las condiciones asumidas. Los servicios de la Comisión han cerrado provisionalmente el expediente administrativo, reservándose el derecho a reconsiderar esta conclusión si se descubren hechos nuevos.

6.7 Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana

La Sindicatura de Comptes ha realizado una **auditoría financiera de los ingresos** por transporte de viajeros incluidos en las cuentas anuales de FGV del ejercicio 2018, en la que se emite una opinión favorable.

Los dos componentes más importantes de los ingresos de Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana (FGV) corresponden a los ingresos por transporte de viajeros en las áreas metropolitanas de Valencia (77%) y de Alicante (15%), entre ambos ascienden a 65,6 millones de euros.

Dada la dependencia de complejos sistemas de información y comunicaciones para realizar la gestión y la gran exposición a riesgos de distinto tipo derivados del uso de la tecnología, se ha realizado una **revisión en profundidad del sistema de control interno** resultando dos conclusiones principales:

a) Los controles internos existentes en el proceso de gestión de los ingresos por transporte de viajeros proporcionan un nivel de confianza razonable para garantizar la integridad (completitud), exactitud y validez de las transacciones y datos contabilizados.

b) Con carácter general, el grado de control existente en la gestión de los controles básicos de ciberseguridad muestra debilidades significativas.

   En línea con esta conclusión, la revisión del cumplimiento de la legalidad en materia de ciberseguridad (ENS y RGPD) ha puesto de manifiesto un nivel de cumplimiento mejorable.

El informe incluye, además, un total de 14 recomendaciones para mejorar la gestión de FGV.

6.8 Valenciana de Aprovechamiento Energético de Residuos, SA

La fiscalización ha comprendido una auditoría financiera de los gastos de personal y una fiscalización de cumplimiento de legalidad en materia de contratación.

En la **auditoría financiera**, las salvedades se agrupan en tres áreas:

- La continuidad de VAERSA está condicionada al cumplimiento efectivo de los requisitos legales de medio propio personificado.

- El control interno del proceso de gestión de los gastos de personal presenta deficiencias significativas.

- El control general de la tecnología de la información no proporciona un nivel de seguridad razonable.

En la fiscalización de la **contratación**, los incumplimientos generales más significativos son los siguientes:

- Los pliegos de la contratación no describen el método para calcular el valor estimado de los contratos.

- Para la valoración del criterio precio, VAERSA utiliza una fórmula que no es admisible por cuanto otorga puntos a las ofertas sin baja.

- Los expedientes de contratos menores no contienen, en algunos de los casos revisados, la documentación que acredita la capacidad de obrar y habilitación profesional de los adjudicatarios.

Entre los incumplimientos de legalidad en la gestión de los **gastos de personal** podemos destacar los siguientes:

- La Conselleria de Hacienda y Modelo Económico no ha informado favorablemente la relación de puestos de plantilla de VAERSA (1.130 puestos asignados a los encargos), ni autorizado su masa salarial.

- Los procedimientos de contratación de personal de VAERSA no garantizan el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad previstos tanto en la Ley de la Función Pública como en el Convenio Colectivo.

El Informe incluye nueve recomendaciones para mejorar la gestión de VAERSA. También hemos realizado un **seguimiento** de los informes de los cuatro últimos ejercicios. Podemos destacar que, de las seis recomendaciones analizadas que figuraban en el Informe de 2014, VAERSA ha implantado totalmente dos, parcialmente otras dos, y no ha aplicado una; otra recomendación ha dejado de tener validez en 2018.

6.9 Fundación para la Investigación del Hospital Universitario La Fe de la CV

El **control formal** de la rendición de cuentas ha puesto de manifiesto las siguientes circunstancias que interesa resaltar:

- La Fundación no ha presentado, junto con las cuentas anuales, el informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que deben asumir las entidades que forman parte del sector público.

- Las cuentas anuales no se han formulado en el plazo establecido en la normativa vigente, que establece que las cuentas que vayan a ser sometidas a auditoría externa habrán de formularse dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio.

En la fiscalización de la **contratación** hemos detectado los siguientes incumplimientos significativos de la normativa:

- Resulta imprescindible que en los pliegos de condiciones o en los pliegos técnicos se indique cualquier factor de ponderación sobre aquellos aspectos que van a ser evaluados, y no ser introducidos posteriormente en el momento de la evaluación de las ofertas. De ese modo se garantizaría el cumplimiento de la igualdad de trato a los licitadores y facilitar que estos pudiesen conocer en el momento de preparar sus ofertas, la mayor o menor relevancia que se va a otorgar a los diferentes aspectos de la oferta y ajustarlas así a los intereses o necesidades reales del órgano de contratación.

- En dos contratos de servicios, concurren un conjunto de incumplimientos e incidencias que podrían derivar en la nulidad de los mismos.

En el informe de fiscalización se recogen diversas recomendaciones con la finalidad de mejorar la gestión económico-financiera de la Fundación.

6.10 Consorci de Museus de la Comunitat Valenciana

La Sindicatura de Comptes ha fiscalizado las cuentas anuales del ejercicio 2018 del Consorci de Museus de la Comunitat Valenciana, en la que se emite una opinión con diez salvedades. Entre ellas cabe destacar:

- La cuenta de “Construcciones” del epígrafe “Bienes del patrimonio artístico” del inmovilizado material del balance incluye el edificio denominado “Centro del Carmen” contabilizado por importe de 1.930.025 euros, sin que conste documentación soporte de dicha valoración.

- El Consorcio nos ha facilitado una relación de las obras de arte, sin que conste su valoración ni la aprobación por el órgano competente. Consecuentemente no se ha reflejado en las cuentas anuales por lo que desconocemos el efecto que podría tener en las mismas.

- En el inventario de los catálogos y otros productos no consta su valoración ni se ha visto reflejado contablemente por lo que desconocemos cuál podría ser el efecto sobre las cuentas auditadas.

En las conclusiones sobre la fiscalización del cumplimiento de la legalidad, la Sindicatura detalla los incumplimientos significativos de la normativa aplicable al Consorcio. Entre ellos podemos destacar:

- El Consorcio no ha adaptado sus estatutos a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- En materia de personal, el Consorcio no ha solicitado autorización de la masa salarial del ejercicio 2018 a la Conselleria con competencias en materia de hacienda, ni nos consta que se haya autorizado la masa salarial de los ejercicios 2017 y 2019. En cuanto al personal laboral temporal, en cuatro contrataciones no se ha justificado en el expediente que se haya iniciado el proceso de selección para la cobertura definitiva de dichos puestos de trabajo.

- En el informe hemos puesto de manifiesto una serie de incumplimientos en materia de contratación. Además, no nos han facilitado varios expedientes.

Por último, el Informe incluye un total de diecisiete recomendaciones para mejorar la gestión del Consorcio.

7. LAS CORTS Y LAS OTRAS INSTITUCIONES DE LA GENERALITAT

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana señala que, además de las Corts, forman parte también de la Generalitat las siguientes instituciones: la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, el Consell Valencià de Cultura, la Acadèmia Valenciana de la Llengua, el Consell Jurídic Consultiu y el Comité Econòmic i Social.

Todas estas instituciones, sin perjuicio de la autonomía y peculiaridades de su funcionamiento, se integran presupuestariamente en la Cuenta de la Administración de la Generalitat.

El presupuesto de cada una de estas instituciones tiene asignada una sección diferenciada de la Cuenta de la Administración (salvo el Síndic de Greuges, que está integrado en la sección de las Corts). En ella están contabilizados como obligaciones la práctica totalidad de los créditos definitivos, independientemente de la ejecución de los presupuestos de gastos en las contabilidades individuales de cada una de estas entidades. Los pagos representan las transferencias dinerarias realizadas a estas instituciones.

En razón de su especial status, estos entes llevan contabilidades separadas, en las que se recogen las respectivas operaciones económicas y presupuestarias.

Cuadro 8. Fechas de aprobación y remisión de las cuentas de 2018

	Las Corts	Sindicatura de Comptes	Síndic de Greuges	Consell Valencià de Cultura	Consell Jurídic Consultiu	Acadèmia Valenciana de la Llengua	Comité Econòmic i Social
Aprobación	04/09/2019	05/06/2019	12/03/2019	27/05/2019	06/03/2019	03/05/2019	27/03/2019
Remisión a Sindicatura	10/09/2019	--	14/03/2019	13/11/2019	15/03/2019	27/06/2019	01/04/2019

La Sindicatura de Comptes, en cumplimiento del artículo 31 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, presentó sus cuentas anuales de 2018, junto con un informe de auditoría independiente, a las Corts el 10 de julio de 2019. También fueron publicadas en la sede electrónica de la Sindicatura y en el *Butlletí Oficial de les Corts* el 22 de julio de 2019.

Las normas de régimen económico y presupuestario de las Corts, recogidas fundamentalmente en los acuerdos de 26 de agosto de 2014 de la Mesa de las Corts, supusieron un avance fundamental en el régimen de transparencia y rendición de cuentas de las Corts, ya que establecen un régimen de control interno completamente nuevo y la revisión *a posteriori* de las cuentas de las Corts por parte de la Sindicatura de Comptes. Durante el ejercicio 2019 se ha llevado a cabo el trabajo de auditoría de las cuentas de las Corts relativas al ejercicio 2017, cuyo informe, aprobado el 25 de julio de 2019, está publicado en nuestra página web.

Las Corts solicitó, además, a la Sindicatura, la fiscalización de las instituciones estatutarias. Para dar cumplimiento a esta solicitud, se fiscalizaron las cuentas de 2017 de estas instituciones entre el segundo semestre de 2018 y el primer semestre de 2019. En el momento de emitir el presente Informe, se han aprobado y publicado en la web de la Sindicatura de Comptes la totalidad de los informes de fiscalización correspondientes a dicho ejercicio.

8. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

El artículo 12 de la Ley de Sindicatura de Comptes establece que:

> *Uno. En el ejercicio de su función fiscalizadora la Sindicatura de Comptes propondrá las medidas que considere deben de adoptarse para la mejor gestión económico-administrativa del sector público valenciano, así como aquéllas más idóneas para lograr un más eficaz control de dicho sector.*
>
> *Dos. La Sindicatura de Comptes comunicará, a los organismos controlados y al representante legal del órgano, entidad o empresa requerida, el resultado del mismo, estando estos obligados dentro de los plazos concedidos, a responder, poniendo en conocimiento de la Sindicatura de Comptes las medidas adoptadas.*

Tres. La Sindicatura de Comptes informará a las Corts del grado de cumplimiento de sus obligaciones de control y de las recomendaciones efectuadas a los organismos y entes controlados, de acuerdo con el programa anual de actuación.

En cumplimiento de esta disposición y como una parte importante del trabajo efectuado, los informes de la Sindicatura incluyen un apartado en el que se recogen las recomendaciones consideradas más relevantes para mejorar determinados aspectos procedimentales, de la gestión o de los sistemas de control interno, que han surgido en la realización de las distintas fiscalizaciones.

En el curso de los trabajos se ha solicitado a los responsables de los distintos entes fiscalizados que informaran de las medidas correctoras adoptadas para subsanar las deficiencias señaladas en los informes de fiscalización del ejercicio anterior y aplicar las recomendaciones efectuadas.

Además, este año se ha efectuado el seguimiento de las **recomendaciones de los informes de los tres últimos ejercicios** emitidos por la Sindicatura y el resultado se ha incluido junto a los informes de control formal de los distintos volúmenes que componen este Informe.

9. INVENTARIO DE LOS ENTES DEL SECTOR PÚBLICO VALENCIANO DE ÁMBITO TERRITORIAL AUTONÓMICO SUJETOS A RENDIR CUENTAS (INVENS)

9.1 Entes que no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat

De acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley 6/1985, de Sindicatura de Comptes, según la redacción dada por la Ley 16/2017, corresponde a esta Institución el examen y fiscalización de las cuentas del sector público valenciano, que también incluyen las cuentas de determinadas entidades de nivel autonómico que, aunque no las integran actualmente en la Cuenta General de la Generalitat, deben rendirlas ante la Sindicatura de Comptes, tal como ordena el artículo 10.2 de su Ley reguladora.

De acuerdo con el artículo 2 del nuevo Reglamento de Régimen Interior (RRI)[5], la Sindicatura de Comptes mantendrá un **inventario de los entes del sector público valenciano sujetos a rendir cuentas (INVENS)**, y por tanto susceptibles de ser fiscalizados. Dicho inventario **es público a través de la sede electrónica de la Sindicatura** y servirá como base para seleccionar los entes a auditar, convirtiéndose en un factor relevante a tener en cuenta durante la planificación estratégica, plurianual y anual.

[5] Resolución de 23 de mayo de 2018, del síndic major, por la que se dispone la publicación del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8308 de 01-06-2018)

El INVENS fue autorizado y publicado mediante la Resolución del síndic major número 64 de 9 de abril de 2019 (*DOGV* número 8528, de 12-04-2019), incluyendo los siguientes entes de nivel autonómico, distintos a los relacionados en los apartados anteriores de esta Introducción, clasificados según su naturaleza jurídica:

a) Otras instituciones sin fines de lucro:

- Feria Muestrario Internacional de València
- Institución Ferial Alicantina (IFA)

b) Consorcios:

- Consorcio para la Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 5, Área de Gestión V5
- Consorcio para la Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 3, Área de Gestión C3/V1
- Consorcio para la Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 1, Área de Gestión C1
- Consorcio para la Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 4, Área de Gestión V3
- Consorcio para la Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 5, Área de Gestión V4

c) Cámaras de comercio:

- Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Alcoy
- Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Alicante
- Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Castellón
- Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Orihuela
- Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Valencia
- Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Comunitat Valenciana

A la fecha de elaboración del presente Informe se ha autorizado y publicado la primera actualización del INVENS, que ha supuesto la inclusión de los siguientes entes:

a) Fundaciones:

- Fundació Tribunal d'Arbitratge Laboral de la Comunitat Valenciana. Este ente, con efectos 10 de abril de 2019, por resolución del Registro de Fundaciones, pasa a ser una fundación del sector público de la Generalitat.

- Fundación de la Comunitat Valenciana Centro de Investigación Príncipe Felipe.

  En el expediente de tramitación del alta de oficio se ha puesto de manifiesto que concurre la circunstancia prevista en el artículo 157.b de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, para considerar que se trata de una fundación del sector público de la Generalitat, cuyas cuentas deberían haberse integrado en las cuentas generales de la Generalitat.

- Fundación para el Desarrollo y la Innovación de la Comunitat Valenciana.

- Fundación para el Desarrollo del Cono Sur, Fundación de la Comunitat Valenciana.

- Fundació Càtedra Enric Soler i Godes.

- Fundación Cultural de la Comunidad Valenciana Miguel Hernández.

- Fundació de la Comunitat Valenciana de Patrimoni Industrial i Memòria Obrera del Port de Sagunt. Este ente pasará a estar adscrito al Ayuntamiento de Sagunto en la futura rendición de las cuentas del ejercicio 2019.

b) Otras instituciones sin fines de lucro:

- Comité de Agricultura Ecológica de la Comunidad Valenciana.

- Consell Valencià de la Joventut.

c) Consorcios:

- Consorcio Ejecución de las Previsiones del Plan Zonal de Residuos 2, Área de Gestión C2.

d) Otras formas jurídicas:

- Sociedad de Garantía Recíproca de la Comunidad Valenciana.

9.2 Entes que deben integrar sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat

A la fecha del presente Informe está previsto legalmente, o ya se han creado, los siguientes entes cuyas cuentas deberán integrarse en las cuentas generales de la Generalitat correspondientes al ejercicio 2019 o siguientes:

a) Organismos autónomos:

- Agència Valenciana de Seguretat Ferroviària, creada por el artículo 6 de la Ley 7/2018, de 26 de marzo, de la Generalitat, de Seguridad Ferroviaria.

- Agencia Valenciana de Protección del Territorio, creada por la disposición adicional decimotercera de la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana.

- Instituto Valenciano de la Memoria Democrática, los Derechos Humanos y las Libertades Públicas, cuya creación está prevista en el artículo 44 de la Ley 14/2017, de Memoria Democrática y para la Convivencia de la Comunitat Valenciana. No ha tenido actividad.

b) Fondo sin personalidad jurídica:

- Instrumentos Financieros de la Comunidad Valenciana, Fininval, creado por el artículo 96 de la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat, con efectos 1 de enero de 2019.

c) Sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público:

- Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana (CACV).

  Se crea mediante la Ley 10/2018, de 18 de mayo, de la Generalitat.

- Institut Valencià de Conservació, Restauració i Investigació (IVCR+I).

  Se crea mediante el artículo 51 de Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, por escisión de CulturArts Generalitat, actual Institut Valencià de Cultura.

- Infraestructures i Serveis de Telecomunicacions i Certificació, SAU.

  Se autoriza su constitución por el Consell, el 1 de marzo de 2019, aprobándose su presupuesto para el ejercicio 2019 mediante el Acuerdo de 26 de abril de 2019 (*DOGV* número 8544 de 09-05-2019).

  Su creación se prevé en el artículo 104 de la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat.

d) Fundaciones del sector público de la Generalitat:

- Fundació Tribunal d'Arbitratge Laboral de la Comunitat Valenciana, con efectos 10 de abril de 2019, fecha de la resolución del Registro de Fundaciones por la que se inscriben sus nuevos estatutos.

e) Consorcios a adscribir a la Generalitat:

- Consorci del Consell de l'Horta de València. Deriva de la Resolución de 6 de junio de 2019, del director general de Relaciones con las Corts, por la que se publica el Convenio entre la Generalitat, a través de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, la Diputación Provincial de Valencia y el Ayuntamiento de València, para su constitución (*DOGV* número 8570 de 14-06-2019), en cuyo proyecto de estatutos figura la adscripción a la Generalitat Valenciana.

10. ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente Informe sobre la Cuenta General de la Generalitat del ejercicio 2018 tiene la siguiente estructura:

- El volumen I contiene la Introducción y el resumen de las conclusiones.

- El volumen II contiene los informes de fiscalización de la Cuenta de la Administración de la Generalitat.

- El volumen III contiene los informes de fiscalización de los organismos autónomos de la Generalitat.

- El volumen IV contiene los informes de fiscalización de las sociedades mercantiles, entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público de la Generalitat.

- El volumen V contiene los informes de fiscalización de las fundaciones del sector público de la Generalitat.

- El volumen VI contiene los informes de fiscalización de los consorcios adscritos a la Generalitat.

Conforme a lo acordado por el Consell de la Sindicatura, se presenta este Informe, junto con la documentación y cuentas rendidas por las distintas entidades para su fiscalización y las alegaciones de los cuentadantes e informes sobre las mismas.

APROBACIÓN DEL INFORME

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes (de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre) y del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y, del Programa Anual de Actuación de 2019 de esta Institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 13 de diciembre de 2019, aprobó el Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat correspondiente al ejercicio 2018, del cual forma parte este volumen.

SINDICATURA DE COMPTES

VICENT|CUCARELLA|TORMO
Síndic major
2019.12.27 13:19:54
+01'00'

Nota

Este volumen I, con la introducción y los resúmenes, pretende ayudar a la comprensión de los resultados de nuestro Informe, contextualizándolos en el entorno económico y del sector público valenciano, y facilita la labor a los lectores y a los medios de comunicación. Contiene una sucinta descripción de la fiscalización realizada, con las conclusiones más destacables.

No obstante, los trabajos completos de fiscalización se encuentran en los volúmenes II, III, IV, V y VI, accesibles en la página web de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (www.sindicom.gva.es). Recomendamos su lectura para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.