

INTRODUCCIÓN

1. FISCALIZACIÓN DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA GENERALITAT VALENCIANA

1.1 Instituciones Sanitarias de la Conselleria de Sanidad

El Servicio Valenciano de Salud (en adelante S.V.S.) fue creado por la Ley 8/1987, de 4 de diciembre, como organismo autónomo de carácter administrativo dotado de personalidad jurídica propia. El S.V.S. estaba adscrito a la Conselleria de Sanidad y Consumo y su objeto era la promoción y protección de la salud y la atención sanitaria en el ámbito de la Comunidad Valenciana; para ello gestionaba y prestaba los servicios relativos a esta materia, cuyas competencias fueron transferidas por la Administración Central a la Generalitat Valenciana mediante el Decreto 1612/1987, de 27 de diciembre.

El artículo 46 de la ley 6/1993, de 31 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para 1994, disponía la supresión del Servicio Valenciano de Salud y de otras entidades autónomas de carácter administrativo.

En consecuencia, desde el 1 de enero de 1994 las funciones y servicios del S.V.S. fueron asumidos por la Conselleria de Sanidad y Consumo.

El Decreto 33/1997, de 26 de febrero, aprobó el nuevo Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Sanidad, que modifica la estructura orgánica y la denominación de esta conselleria.

Dada la relevancia social y la significación presupuestaria de la actividad de las Instituciones Sanitarias de la Conselleria de Sanidad, la Sindicatura de Comptes ha considerado conveniente realizar una fiscalización específica de los programas presupuestarios correspondientes a la gestión de la asistencia sanitaria, que están integrados plenamente en el sistema informático contable-presupuestario de la Generalitat Valenciana.

La asistencia sanitaria en el ámbito de la Comunidad Valenciana está gestionada por las Instituciones Sanitarias de la Conselleria de Sanidad, cuyo presupuesto está asignado a los programas 412.21, 412.22, 412.24, 412.25 y 412.26, que están adscritos orgánicamente al servicio 05 "Subsecretaría", de la sección 10 Conselleria de Sanidad. Por ello, la fiscalización se ha realizado sobre la información económico-presupuestaria del citado servicio 05 "Subsecretaría".

1.1.1 Presupuesto de gastos

El presupuesto de gastos de las Instituciones Sanitarias de la Conselleria de Sanidad se muestra en cuadro siguiente, en millones de pesetas:

Capítulos	Presupuesto definitivo
Gastos de personal	174.022
Compras de bienes corrientes y servicios	64.674
Gastos financieros	60
Transferencias corrientes	107.584
Inversiones reales	10.713
Transferencias de capital	797
Activos financieros	2
TOTAL	357.852

Cuadro 1

Como puede observarse, el capítulo de gastos más significativo es el de gastos de personal, con un importe de 174.022 millones de pesetas, seguido de los capítulos de transferencias corrientes, que supone 107.584 millones de pesetas y gastos de funcionamiento, con unas dotaciones de 64.674 millones de pesetas.

1.1.2 Estructura funcional del presupuesto de gastos

La distribución por programas de las dotaciones presupuestarias de las II.S.S. se muestra en el cuadro siguiente, en millones de pesetas:

Programa	Capítulo del Presupuesto de gastos								Total	
	1	2	3	4	6	7	8	Presupuesto		
412.21 Atención Primaria	46.710	5.124	10	201	3.113	220	2	55.380	15,5%	
412.22 Asistencia Especializada	118.756	46.861	32	764	7.589	0	0	174.002	48,6%	
412.24 Prestaciones Externas	0	12.094	13	106.618	0	577	0	119.302	33,3%	
412.25 Admón. y serv. Generales	2.967	595	5	1	11	0	0	3.579	1,0%	
412.26 Personal sanit. Residente	5.589	0	0	0	0	0	0	5.589	1,6%	
TOTAL	174.022	64.674	60	107.584	10.713	797	2	357.852	100,0%	
	48,6%	18,1%	0,0%	30,1%	3,0%	0,2%	0,0%	100,0%		

Cuadro 2

Los programas de asistencia especializada, con 174.002 millones de pesetas, y atención primaria, con 55.380 millones de pesetas, representan en conjunto el 64,1% del presupuesto de las II.S.S.; el programa de prestaciones externas, con unas dotaciones de 119.302 millones de pesetas, representa el 33,3% de dicho presupuesto y se compone fundamentalmente de transferencias corrientes.

1.2 Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana

La Ley 10/1994, de 19 de diciembre, crea el Consejo Jurídico Consultivo como el órgano consultivo supremo del Gobierno Valenciano y de su administración y, en su caso, de las administraciones locales radicadas en la Comunidad Valenciana, que ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional, con el fin de garantizar la objetividad e independencia de las mismas, la tutela de la legalidad y el estado de derecho.

El Reglamento del Consejo, aprobado mediante el Decreto 138/1996, de 16 de julio del Gobierno Valenciano, establece que el Consejo no forma parte de la administración activa ni se integra en ninguna de las consellerías u otros órganos o entidades de la Comunidad Autónoma y que precede a cualquier otro órgano consultivo autonómico, y sustituye, en los mismos términos, al Consejo de Estado, salvo aquellos casos que expresamente le estén reservados a este último.

1.3 Auditoría operativa del programa 514.10, Infraestructura y actuaciones en la costa

El control de la actividad del sector público se ha efectuado básicamente por medio de los estados presupuestarios, que indican las previsiones de ingresos y las limitaciones cuantitativas (cuánto se puede gastar), cualitativas (en qué se debe gastar) y temporales (cuándo se debe gastar). Este criterio de control de la actividad económico-financiera se complementa mediante análisis y recomendaciones pertinentes sobre el cómo se han gestionado los ingresos y los gastos fiscalizados.

De acuerdo con la línea de actuación expuesta, sin perjuicio de otras actuaciones, esta Institución ha llevado a cabo durante 1998 la fiscalización con criterios de eficiencia, eficacia y economía de tres programas de gastos incluidos en el presupuesto de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 1997. Los informes relativos a la fiscalización de los programas de gasto, 512.10 “Gestión e infraestructura de recursos hidráulicos” y 421.30 “Ordenación e innovación educativa y formación del profesorado”, fueron aprobados por el Consejo de la Sindicatura y remitidos a las Cortes Valencianas en los meses de abril y junio de 1998, respectivamente. En lo que respecta a la fiscalización del programa 514.10 “Infraestructura y actuaciones en la costa”, el informe respectivo se incluye en el presente Volumen.

2. ENTIDADES AUTÓNOMAS DE LA GENERALITAT VALENCIANA

2.1 Entidades autónomas

Las entidades autónomas son entidades de derecho público, a quienes se encomienda expresamente, en régimen de descentralización, la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos o la administración de determinados bienes de la Generalitat. Deben ser creadas por Ley y tienen personalidad jurídica propia y autonomía económica y administrativa para la realización de sus fines.

De acuerdo con el artículo 5.1 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública, de la Generalitat Valenciana, *"las entidades autónomas de la Generalidad pueden ser de carácter administrativo o de carácter mercantil, industrial, financiero o análogo. Las entidades autónomas de la Generalidad se regirán por su legislación específica, y por las normas de Derecho mercantil, civil o laboral, excepto en aquellas materias en que sea de aplicación la presente Ley"*.

2.2 Entidades autónomas de carácter mercantil, industrial, financiero o análogo

Tal como se puso de manifiesto en el Informe realizado por la Sindicatura de Comptes del ejercicio 1995, la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para 1994 disponía la supresión de todas las entidades autónomas de carácter administrativo.

Por lo tanto, a partir del ejercicio 1995, sólo quedan como entidades autónomas, las de carácter mercantil, industrial, financiero o análogo y que a continuación se detallan:

INSTITUTO VALENCIANO DE LA JUVENTUD (IVAJ)

Creado mediante Ley de la Generalitat Valenciana 4/1989, de 26 de junio, como entidad autónoma de carácter mercantil adscrita a la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia.

El objeto del IVAJ es la ejecución y coordinación de la política de juventud en la Comunidad Valenciana.

INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS (IVIA)

Se crea mediante la Ley 4/1991, de 13 de marzo, como entidad autónoma adscrita a la Conselleria de Agricultura y Pesca.

El objeto del IVIA es el de impulsar la investigación científica y el desarrollo tecnológico del sector agroalimentario en la Comunidad Valenciana.

CONSORCIO VALENCIANO DE COOPERATIVAS CON SECCIÓN DE CRÉDITO

Creado mediante Ley 8/1985, de 31 de mayo, como organismo autónomo de carácter financiero adscrito a la Conselleria de Economía y Hacienda.

El Consorcio tiene como finalidad asegurar y mejorar la solvencia de las Cooperativas que en él se integren, procurando la defensa de los depósitos de sus Secciones de Crédito.

La situación actual del Consorcio se describe en el Informe de fiscalización del Instituto Valenciano de Finanzas.

2.3 Contabilidad y presentación de cuentas

El régimen presupuestario de las entidades autónomas y empresas públicas de la Generalitat Valenciana, viene regulado en el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública. El apartado 1 del referido artículo establece que la totalidad de los ingresos y gastos de estos entes se incluirán en el Presupuesto de la Generalitat Valenciana, que será único. El apartado 2 determina el contenido del presupuesto de las entidades autónomas de carácter administrativo, en los mismos términos que los fijados para la administración de la Generalitat; y el de las entidades autónomas de carácter mercantil, industrial, financiero o análogo, con las especificidades que requiere la distinta naturaleza de estas entidades en relación a las de carácter administrativo.

Por su parte, la Resolución de 10 de enero de 1989, de la Intervención General de la Generalitat Valenciana, establece la información contable a rendir por las empresas públicas. Esta disposición ha resultado parcialmente modificada por la Resolución de 18 de junio de 1991 de la ICGV que a su vez determina la información a rendir por los organismos autónomos.

2.4 Presupuesto de gastos

La Cuenta General de la Generalitat Valenciana incluye todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería realizadas durante el ejercicio por la Generalitat, las entidades autónomas y las empresas públicas.

El presupuesto definitivo del estado de gastos de las entidades autónomas de carácter mercantil de la Generalitat Valenciana asciende a 4.193 millones de pesetas.

En el cuadro siguiente se muestra, en millones de pesetas, el presupuesto agregado definitivo de las entidades autónomas de carácter mercantil, industrial o análogo según las Cuentas anuales presentadas.

ESTADO DE GASTOS	Instituto Valenciano de la Juventud	Instituto Valenciano de Investigaciones Agrarias	TOTAL
Gastos de personal	768	662	1.430
Gastos funcionamiento	1.448	110	1.558
Gastos financieros	13	3	16
Transferencias corrientes	308	33	341
Inversiones reales	327	442	769
Transferencias de capital	79	-	79
TOTAL	2.943	1.250	4.193

Cuadro 3

Como se comprueba en el cuadro anterior en las entidades autónomas mercantiles es el capítulo de gastos de funcionamiento con 1.558 millones de pesetas el de mayor importancia relativa del presupuesto de gastos, siguiéndole el de gastos de personal con 1.430 millones de pesetas.

En el cuadro 4 se muestra la evolución de los presupuestos definitivos del estado de gastos en los últimos seis años, expresados en millones de pesetas:

Entidad	Presupuesto definitivo						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	97/96
Instituto Valenciano de la Juventud	2.743	2.919	2.236	2.430	2.354	2.943	25%
Instituto Valenciano Investig. Agrarias	989	1.150	1.218	1.217	1.272	1.250	(1,7)%
TOTAL	3.732	4.069	3.454	3.647	3.626	4.193	15,6%

Cuadro 4

Por otra parte, el Instituto Valenciano de la Juventud, en operaciones comerciales, y por lo tanto no imputados al presupuesto, genera unos gastos que ascienden a 405 millones de pesetas, distribuidos de la siguiente forma:

Descripción	Gastos del ejercicio
Gastos funcionamiento	401
Inversiones reales	4
TOTAL	405

Cuadro 5

2.5 Presupuesto de Ingresos

Tal como se ha comentado en el apartado 2.4 anterior, la Cuenta General de Generalitat Valenciana incluye todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería realizadas durante el ejercicio por la Generalitat, las entidades autónomas y las empresas públicas.

En este sentido, el presupuesto agregado definitivo del estado de ingresos de las entidades autónomas de carácter mercantil de la Generalitat Valenciana, se muestra en millones de pesetas, en el cuadro siguiente:

ESTADO DE INGRESOS	Instituto Valenciano de la Juventud	Instituto Valenciano de Investigaciones Agrarias	TOTAL
Tasas y otros ingresos	204	-	204
Transferencias corrientes	2.140	764	2.904
Ingresos patrimoniales	15	9	24
Transferencias de capital	256	467	723
Activos financieros	328	10	338
TOTAL	2.943	1.250	4.193

Cuadro 6

Como se comprueba del mismo la partida principal de ingresos son las transferencias corrientes con 2.904 millones de pesetas seguida de las transferencias de capital con un importe de 723 millones de pesetas.

Del mismo modo que ocurre con los gastos del apartado 2.4 anterior, el Instituto Valenciano de la Juventud, en operaciones comerciales, no imputadas al presupuesto, genera unos ingresos de 412 millones de pesetas.