

Consello de Contas
de Galicia



**INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO DE
LAS ENTIDADES INSTRUMENTALES
AUTONÓMICAS**

EJERCICIOS 2011-2012

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	9
0. PRESENTACIÓN	16
I. EL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTE: COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN	18
I.1. ANTECEDENTES GENERALES	18
I.2. DIMENSIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO ESPAÑOL	18
I.3. DIMENSIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DE GALICIA	20
I.4. ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL	22
I.6. ENTIDADES PÚBLICAS NO INVENTARIADAS	35
I.7. PLAN DE RACIONALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTE.....	36
II. RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y CONTROL	38
II. 1. RENDICIÓN DE CUENTAS	38
II.2. TRANSPARENCIA.....	41
II.3. CONTROL.....	45
III. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR INSTRUMENTAL	51
III.1. LOS PRESUPUESTOS DE LOS ENTES DEPENDIENTES	51
III.2. SITUACIÓN CONSOLIDADA DE LOS ENTES DEPENDIENTES	54
III.2.1. Dimensión del sector instrumental en 2011 y 2012	54
III.2.2 Forma de financiación y grado de dependencia financiera	56
III.2.3. Gastos de personal	57
III.2.4. Solvencia a corto plazo	58
III.2.5. Endeudamiento	60
III.2.6. Resultado y Fondos Propios	62
III.3. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA.....	63
III.4. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	68
IV. RECOMENDACIONES	72

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Número de entes que componen el Inventario	20
Cuadro 2. Entidades públicas de la C.A. de Galicia	23
Cuadro 3. Relación de organismos autónomos	24
Cuadro 4. Entidades públicas de consulta y asesoramiento	25
Cuadro 5. Relación de agencias públicas autonómicas.....	26
Cuadro 6. Relación de entidades públicas empresariales.....	28
Cuadro 7. Relación de consorcios.....	29
Cuadro 8. Relación de sociedades públicas.....	31
Cuadro 9. Relación de fundaciones integrantes del Sector Público	34
Cuadro 10. Situación de la rendición de cuentas de 2011	39
Cuadro 11. Situación de la rendición de cuentas de 2012.....	39
Cuadro 12. Cuentas no rendidas 2011-2012.....	40
Cuadro 13. Informes de auditoría. Cuentas anuales 2011	49
Cuadro 14. Informes de auditoría. Cuentas anuales 2012.....	49
Cuadro 15. Porcentaje del presupuesto inicial gestionado por las distintas unidades integrantes del sector público.....	52
Cuadro 16. Presupuestos iniciales por tipo de entidad (en millones de euros).....	53
Cuadro 17. Transferencias y subvenciones presupuestadas para el sector instrumental.....	54
Cuadro 18. Volumen de recursos gestionados (en millones de euros).....	55
Cuadro 19. Grado de dependencia financiera	56
Cuadro 20. Gastos de personal y cuadro en número medio de efectivos.....	57
Cuadro 21. Remanente de tesorería y fondo de maniobra.....	59
Cuadro 22. Endeudamiento comercial y financiero (en millones de euros)	61
Cuadro 23. Resultado y fondos propios (en millones de euros).....	62
Cuadro 24. Déficit o superávit de las entidades instrumentales (millones de euros)	64
Cuadro 25. Superávit o déficit 2011 (millones de €)	65
Cuadro 26. Superávit o déficit 2012 (millones de €)	66
Cuadro 27. Ratio deuda/PIB empresas públicas que no consolidan (no AAPP).....	67
Cuadro 28. Deuda de las empresas públicas que no consolidan a 31 de diciembre de 2011. (Miles de euros).....	68
Cuadro 29: Deuda empresas públicas que no consolidan a 31 de diciembre de 2012. (Miles de euros).....	68
Cuadro 30. Fondos de capital riesgo. Participación, resultados y activos (en millones de euros).....	69

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de entidades dependientes de las comunidades autónomas desde el año 2003	19
Gráfico 2. Número de entidades dependientes de la Comunidad Autónoma de Galicia	21

ABREVIATURAS

ACEOUSA	Autoestrada Alto de Santo Domingo-Ourense, S.A.
AGADER	Axencia Galega de Desenvolvemento Rural
AGADIC	Axencia Galega de Industrias Culturais
AGASP	Academia Galega de Seguridade Pública
APLU	Axencia Galega de Protección da Legalidade Urbanística
Bantegal	Sociedade Anónima Xestora Bantegal
BEI	Banco Europeo de Investimentos
CCAA	Comunidades Autónomas
CEEI GALICIA, S.A	Centro Europeo de Empresas e Innovación de Galicia
CES	Consello Económico e Social de Galicia
CESGA	Centro de Supercomputación de Galicia, S.A.
CGRL	Consello Galego de Relacións Laborais
CIXTEC	Centro Informático para a Xestión Tributaria Económico-Financeira e Contable
CRTVG	Compañía Radio-Televisión de Galicia e Sociedades
EGAP	Escola Galega de Administración Pública
EPOSH	Empresa Pública de Obras e Servizos Hidráulicos
Fexdega	Fundación Feiras e Exposicións de Galicia
FOGGA	Fondo Galego de Garantía Agraria
Galaria	Galaria, Empresa Pública de Servizos Sanitarios, S.A.
IFEVI	Instituto Feiral de Vigo
IGAEM	Instituto Galego de Artes Escénicas e Musicais
IGAPE	Instituto Galego de Promoción Económica
IGC	Instituto Galego do Consumo
IGE	Instituto Galego de Estatística
IGSSL	Instituto Galego de Seguridade e Saúde Laboral
IGVS	Instituto Galego da Vivenda e Solo
INEGA	Instituto Enerxético de Galicia
INGACAL	Instituto Galego de Calidade Alimentaria
INTECMAR	Instituto Tecnolóxico para o Control de Medio Mariño
LOFAXGA	Lei de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia
M€	Millóns de euros
MEISA	Estación de Inverno Manzaneda, S.A.
PEMES	Pequeñas e medianas empresas
PORTOS	Portos de Galicia
RETEGAL	Redes Telecomunicación Galegas Retegal, S.A.
SEAGA	Empresa Pública de Servizos Agrarios Galegos, S.A.
SEC	Sistema Europeo de Cuentas
SERGAS	Servizo Galego de Saúde

Informe económico-financiero de las entidades instrumentales

SGPIHM	Servizo Galego de Promoción da Igualdade do Home e da Muller
SODIGA	Sodiga Galicia, Sociedade de Capital-Risco
SOGAMA	Sociedade Galega do Medio Ambiente, S.A.
SPI	Sociedade Pública de Investimentos, S.A.
TDC	Tribunal Galego de Defensa da Competencia
TURGALICIA	Sociedade de Imaxe e Promoción Turística Galicia, S.A.
XESGALICIA	Xestora Entidades de Capital Risco, S.A.
Xestur Coruña	Xestión Urbanística da Coruña S.A.
Xestur Lugo	Xestión Urbanística de Lugo S.A.
Xestur Ourense	Xestión Urbanística de Ourense S.A.
Xestur Pontevedra	Xestión Urbanística de Pontevedra S.A.
XESTURES	Sociedades de xestión urbanística



RESUMEN EJECUTIVO

El Consello de Contas elabora, desde 2006, un informe sobre la actividad económico-financiera de las entidades dependientes de la Administración General de la Comunidad Autónoma. El Parlamento de Galicia instó a mantener el carácter periódico de este informe.

El informe que se adjunta a este resumen ejecutivo tiene como objetivo ofrecer una visión de la composición y evolución de las entidades instrumentales, valorar la transparencia de su información económica y analizar, desde una perspectiva consolidada, su situación financiera.

Su ámbito subjetivo está constituido por todas las entidades instrumentales controladas por la Administración General de la Comunidad Autónoma lo que incluye los Organismos Autónomos (excluido el SERGAS), Agencias, Entes de Derecho Público, Entidades Públicas Empresariales, Consorcios, Sociedades y Fundaciones. El ámbito temporal abarca los ejercicios 2011 y 2012 (último ejercicio del que fueron rendidas las cuentas al Consello de Contas).

Este informe unido al informe sobre la cuenta de la Administración General y al informe sobre la cuenta del SERGAS sirven de base para emitir la declaración definitiva sobre la Cuenta General de la Comunidad Autónoma.

Composición y evolución del sector

A finales de 2011 y 2012 formaban parte del Sector Público Autonómico Gallego 153 y 118¹ entidades, respectivamente. Desde los inicios de los años 90 se observa un proceso continuo de creación de entidades paralelas. El argumento justificativo de esta tendencia fue la búsqueda de una mayor eficiencia en la gestión pública. Sin embargo, el Consello de Contas en sus informes ha detectado situaciones recurrentes de huida del derecho administrativo en los procesos de contratación, discrecionalidad en las políticas de personal y relajación en los controles económicos, que pueden ser las causas últimas de la proliferación de estas entidades. Es necesario tener en cuenta que este proceso creciente de descentralización funcional fue común en gran parte de las administraciones autonómicas y locales.

Con todo, la crisis cambió el discurso sobre la administración paralela. La mayor parte de las administraciones aprobaron o anunciaron planes de racionalización con medidas orientadas a la reducción o, cuando menos, reordenación del sector en una especie de vuelta hacia atrás que cuestiona la consecución de los principios que, en su día, inspiraron su desarrollo. En julio de 2011, por primera vez desde su creación, disminuyen el número de entes dependientes de las comunidades

¹ En el inventario del Ministerio de Hacienda figuraban 157 y 122 entidades ya que también están incluidas la Administración general de la Comunidad y las tres universidades gallegas.

autónomas.

En esta línea, la Xunta acordó en abril de 2010 iniciar un **plan** de evaluación y racionalización, seguido de otros en junio de 2011 y en septiembre de 2014. Algunas de las medidas de estos planes fueron incluidas en dos normas autonómicas de rango legal: la Ley 16/2010 de Organización y Funcionamiento de la Administración General y del Sector Público Autonómico y la Ley 14/2013 de Racionalización del Sector Público Autonómico. Sin embargo, los planes no se publicaron y no se aporta información sobre su seguimiento y efectos, excepto los resúmenes informativos de los Consellos de la Xunta para los medios de comunicación.

La única información oficial disponible es la publicada por el Ministerio de Hacienda en la que se hace un seguimiento de los planes de racionalización de las comunidades autónomas. Según la última información disponible (referida a 1-1-2014) Galicia comprometió una reducción de 59 entidades para pasar de 158 a 99 organismos. La reducción formulada, medida en porcentaje de entidades a suprimir, está en línea con el compromiso medio del conjunto de las comunidades. La reducción efectiva a 1 de enero de 2014 era de 49 entidades. El grado de ejecución también se corresponde con el alcanzado por el promedio autonómico.

Ahora bien, muchas de las unidades eliminadas en el plan de racionalización tienen una importancia económica residual, como por ejemplo las fundaciones de desarrollo comarcal que representan más de la mitad de las entidades suprimidas. El ahorro total estimado representa un 1,3% de los fondos gestionados por el sector por lo que la reducción en el sector es más nominal que real. De hecho, el tamaño del sector instrumental, teniendo en cuenta el volumen de recursos gestionados en términos relativos, no decreció en los últimos años. Este dato se explica por la creación de agencias que pasan a gestionar descentralizadamente políticas que hasta ahora eran desarrolladas en el campo de las consellerías (gestión tributaria, infraestructuras, innovación y modernización tecnológica). Si bien el hecho de que estas entidades se integren en el presupuesto consolidado ha incrementado la transparencia de los fondos gestionados fuera de la Administración General.

Además de la supresión de entidades, la Administración impulsó otras medidas de racionalización en las entidades que subsisten, en particular en materia de personal y limitación de las retribuciones de altos cargos.

A finales de 2010 se aprueba la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General y del Sector Público Autonómico (**LOFAXGA**) que supone un avance importante en la medida en que regula en una misma norma las entidades dependientes que hasta ese momento tenían una normativa dispersa. Sin embargo, alguna de sus previsiones no se pusieron en marcha, principalmente la transformación de los entes públicos en agencias y la creación de un registro de entidades dependientes. Este registro es particularmente relevante, ya que no consta que la



Comunidad Autónoma haya establecido un sistema que permita conocer, con exactitud y de manera actualizada, las entidades integrantes del sector público autonómico. En la actualidad, el único inventario oficial es el elaborado por la Intervención General de la Administración del Estado en el Ministerio de Hacienda, si bien, este no es completo ya que se detectaron entidades públicas no inventariadas, como por ejemplo las fundaciones de investigación sanitarias y algunos centros tecnológicos. Además, algunas entidades que figuran en el inventario como autonómicas no son dependientes de la Administración General Autonómica, como acontece, por ejemplo, con las sociedades y fundaciones controladas por las universidades. Es necesario, pues, que la Administración Autonómica ponga en marcha el registro que recoja las unidades que controla y dependen de ella.

Rendición, transparencia y control

Con carácter general, las entidades dependientes rinden sus cuentas anuales en plazo al Consello de Contas. En el ejercicio de 2010 se produjo un avance importante ya que se incorporaron al presupuesto la mayor parte de entidades dependientes y se adjuntó (sin consolidar) a la Cuenta General rendida por la Intervención General la mayor parte de los estados contables de estos entes instrumentales. En 2011 y 2012 se ahondó en este proceso de ampliación del ámbito subjetivo de la Cuenta General, siendo residual el número de entidades que rinden sus cuentas de manera individual al margen de la rendición realizada por la Intervención General. En cualquier caso, subsisten algunos supuestos de no rendición (las entidades que expresamente se indican en el informe) entre las que destacan por su importancia cuantitativa los Fondos de Capital Riesgo (principalmente el Fondo Adiante y Emprende) gestionados por Xesgalicia.

Por otra parte, en la información rendida se observaron una serie de defectos que deberían corregirse para incrementar la transparencia sobre la gestión económica del sector instrumental. Estos aspectos son los siguientes:

- No rendición telemática y no difusión en internet.
- Escasa consolidación aunque se mejoró al incorporarse en 2012 a los datos consolidados las agencias públicas.
- Falta de calidad en las memorias elaboradas por organismos autónomos. Es necesario poner de manifiesto la mejor y más completa información que incorporan las memorias elaboradas por las agencias en 2012.
- Falta de información económico-financiera (principalmente presupuestaria) en las fundaciones y sociedades mercantiles que tenga en cuenta su pertenencia al sector público.
- Heterogeneidad de la información aportada sin que se observen formatos comunes ni la

emisión de instrucciones que hagan homogénea la documentación rendida.

- Falta de actualización del Plan de contabilidad pública de Galicia.
- Falta de instrucciones y guías contables que desarrollen el marco normativo contable aplicable a las entidades dependientes.
- Falta de información sobre indicadores de gestión y coste de actividades.

Por lo que afecta al **control**, la práctica totalidad de las entidades instrumentales, excepto los organismos autónomos y alguna agencia, no están sometidas a fiscalización previa. Están sujetas a un régimen de control financiero que se sustenta en dos elementos: a) comunicación previa de sus decisiones de gasto a la Intervención General que emitirá un informe no suspensivo y b) control posterior de la Intervención General mediante auditorías.

El control ejercido tiene una orientación fundamentalmente de legalidad, debiendo potenciarse los controles financieros orientados a conocer la situación financiera, en particular, sobre la ejecución presupuestaria, la capacidad o necesidad de financiación, el endeudamiento comercial y los riesgos e incertidumbres que afecten a la sostenibilidad financiera. También deben priorizarse las auditorías operativas orientadas a verificar el cumplimiento de los objetivos estratégico y operativos y la buena aplicación de los fondos asignados. Estos trabajos permitirían tener un mejor conocimiento para la racionalización y reordenación del sector en el que la información económica debe ser un elemento fundamental en las decisiones que se aprueben.

La regulación realizada por la LOFAXGA no llevó aparejada una actualización del régimen de control, por lo que se producen asimetrías entre el sector público definido por la Ley y el sector público a efectos de presupuestos, contabilidad y control, al mismo tiempo tampoco coincidentes entre ellos. En particular, debería clarificarse el régimen de control aplicable a los consorcios, las agencias y las sociedades, fundaciones y consorcios en los que la Administración Autónoma no ostenta el control (<50%) pero es el socio mayoritario.

Situación económica

Según los presupuestos iniciales de 2011 y 2012, de cada 100 euros de los presupuestos autonómicos las entidades instrumentales gestionaban 17 euros aproximadamente. Las transferencias y subvenciones previstas eran 818 M€ y 963 M€, lo que representaba 14% y 17% del presupuesto de la Administración General.

Según las cuentas anuales aprobadas, finalmente los **recursos gestionados** en 2011 y 2012 fueron 1.334 M€ y 1.535 M€, respectivamente. La mayor parte de estos recursos fueron aportados



por la Administración Autonómica, vía transferencias de financiación y subvenciones, por lo que el grado de dependencia **financiera** de las entidades instrumentales es muy alto, sin que obtengan porcentajes significativos de sus fondos sin recurrir al Tesoro autonómico. El escaso nivel de autofinanciación de algunas de las sociedades públicas cuestiona que las actividades desarrolladas por éstas sean mercantiles o empresariales. Por otra parte, en las fundaciones públicas, la dependencia de las subvenciones autonómicas, superior al 80%, evidencia la incapacidad para usar el modelo según su verdadera esencia, que no es otra que la de incentivar la participación de la financiación privada en actividades de interés general.

Para aportar los datos anteriores fue necesario realizar un proceso de consolidación en el que se eliminaron las operaciones internas. Este proceso está limitado por los defectos en la información económica señalados en el informe y resumidos anteriormente. En cualquier caso, el trabajo realizado permite también ofrecer una visión global sobre la situación **financiera** del sector que se puede resumir en las siguientes variables:

1. Déficit o superávit: A efectos de estabilidad presupuestaria, se deben clasificar las entidades instrumentales en dos grupos. Aquellas que no se financian mayoritariamente (>50%) a través de ingresos de mercado (comerciales) y las restantes. Las primeras son consideradas Administraciones Públicas lo que implica que su déficit y su endeudamiento consolida y están sometidos a los límites fijados anualmente. El SEC 2010 amplía aún más los criterios para considerar las entidades como integrantes del sector Administraciones Públicas. En Galicia la mayor parte de las entidades forman parte de este grupo, siendo Galicia es una de las Comunidades con un mayor porcentaje de entidades sectorizadas como Administración Pública lo que pone de relieve que éstas no se emplearon, o no sirvieron, para eludir los límites de la normativa de estabilidad, es decir, para situar deuda "fuera de balance". El segundo grupo, estaría formado por las entidades que se financian con sus propios recursos (ingresos comerciales). Forman parte de este grupo más reducido, entre otras, Sogama, las sociedades de gestión urbanística² y Portos de Galicia.

Hasta 2009 las entidades instrumentales consideradas Administraciones Públicas generaron superávits presupuestarios aportando, de este modo, capacidad de financiación a la Administración. Este dato muestra situaciones de sobrefinanciamiento y de ociosidad en los recursos ya que las entidades no eran capaces de aplicar la totalidad de los fondos que recibían. Esta situación era provocada fundamentalmente por el IGAPE y AGADER. De 2009 a 2011, las entidades instrumentales presentan ligeros déficits, por lo que contribuyeron a generar el déficit de la administración en esos años. En 2012 el sector instrumental tiene superávit de 35 M€. En cualquier

² En 2014 Xestur Coruña se reclasificó al sector Administraciones Públicas por lo que el déficit y la deuda de las fusionadas Xestures pasa a consolidar y computar en el déficit y en el endeudamiento de la Comunidad.

caso, es necesario tener en cuenta que todos estos saldos son calculados considerando como ingresos de las entidades las transferencias realizadas por la Administración General, es decir, una sociedad pública puede tener superávit aunque perciba importantes aportaciones públicas para financiar su actividad o, incluso, compensar sus pérdidas contables.

2. Gastos de personal: Los gastos de personal en 2011 fueron 251,8 M€. El año siguiente descendieron 20 M€. Con carácter general, la masa salarial disminuye en la mayor parte de las entidades observándose también reducciones de la plantilla, entre las que resalta la producida en la empresa pública de Servicios Agrarios.

3. Solvencia a corto plazo: Las entidades instrumentales presentan una razonable posición de solvencia a corto plazo.

A nivel agregado, las agencias tienen elevados remanentes de tesorería positivos que pueden poner de manifiesto que estas entidades no son capaces de aplicar los fondos que se les atribuyen. La mayor parte de los remanentes están materializados en derechos de cobro frente a la Administración.

Las sociedades tienen un fondo de maniobra positivo. Sin embargo, parte de este fondo está materializado en obras en curso y terminadas de las sociedades de gestión urbanística cuyo grado de realización es incierto. Su valor a finales de 2012 es de 325 M€ por lo que excluidas del cálculo el capital circulante tendría un saldo negativo de 217 M€.

4. Endeudamiento: En lo que atañe al endeudamiento, aquellos entes y sociedades que son considerados Administración Pública (que no se financian a través de ingresos de mercado) consolidan su endeudamiento con la Administración. Dentro de este grupo, destaca la deuda de la Sociedad Pública de Inversiones e IGAPE. En el grupo de los entes que no consolidan, aquellos que se financian con ingresos comerciales, destaca SOGAMA y las sociedades de gestión urbanística. En cualquier caso, su nivel de endeudamiento, en términos comparados con otras comunidades, es bajo.

Por último, es necesario tener en cuenta una serie de incertidumbres y de riesgos que pueden afectar a la **sostenibilidad financiera** del sector.

1. Avales: Hasta 2010 aumentó notablemente la concesión de avales por el IGAPE cuyo riesgo es asumido por la Administración Autonómica. A finales de 2011 el riesgo vivo era de 296,6 M€ y descendió a finales de 2012 hasta 204,9 M€.

2. Préstamos: El IGAPE inició en 2007 la concesión de préstamos a empresas. El Instituto obtiene los fondos a través de un préstamo del Banco Europeo de Inversiones. A finales de 2012 los créditos concedidos eran 109,9 M€, de los que 34,3 M€ se consideraron de dudoso cobro. La situación



económica puede afectar considerablemente a la recuperabilidad de los importes concedidos.

3. Fondos de capital riesgo. La Xunta participa en sociedades (Sodiga) y fondos de capital riesgo (Emprende, Adiante, ..) cuyo objeto es la toma de participaciones temporales en el capital y la concesión de préstamos a empresas no cotizadas. A finales de 2012, el capital aportado a estos instrumentos ascendía a 226,6 M€. Las pérdidas acumuladas por insolvencias y deterioro de inversiones en esta fecha eran 124,7 M€. La situación económica puede empeorar la situación descrita elevando las pérdidas.

4. Sociedades de gestión urbanística. Las sociedades de gestión urbanística presentan una situación de solvencia a corto plazo comprometida. Su endeudamiento a corto era, a cierre de 2012, de 242,1 M€. El activo corriente para hacer frente a este endeudamiento está materializado, fundamentalmente, en obras, principalmente en curso y no rematadas, cuya capacidad de realización y venta está sujeta a importantes incertidumbres de las obligaciones asumidas, lo que puede determinar, tal como ya ha sucedido en el pasado, la necesidad de realizar inyección de capital por parte de la Xunta de Galicia para atender la financiación de las obligaciones asumidas.

0. PRESENTACIÓN

OBJETIVOS

0.1. El Consello de Contas elabora anualmente, desde el ejercicio 2006, un informe sobre la actividad económico-financiera de las entidades dependientes de la Administración General de la Comunidad Autónoma. Los hechos puestos de manifiesto en estos informes y algunas de sus recomendaciones fueron tenidas en cuenta en la elaboración de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General y del Sector Público Autonómico (en adelante LOFAXGA) aprobada en diciembre de 2010. Además, el Parlamento de Galicia instó al Consello de Contas a mantener el carácter periódico de este trabajo. El objetivo del informe es analizar la situación económica del sector público instrumental de la Xunta de Galicia. Este objetivo general se concreta en:

- a. Ofrecer una caracterización global del sector público instrumental analizando su composición y su evolución.
- b. Valorar la rendición de cuentas y la transparencia de la información económica y el grado de control aplicado por la Administración Autonómica.
- c. Realizar un análisis consolidado de las principales magnitudes financieras de tal forma que se aporte que una visión global sobre la dimensión, el déficit, la solvencia, el endeudamiento y la sostenibilidad del sector público dependiente.

ÁMBITO

0.2. Constituye el **ámbito subjetivo** del informe a las entidades dependientes de la Administración General de la Comunidad Autónoma. Son entidades dependientes los entes con personalidad jurídica propia, cualquiera que sea su forma jurídica o denominación, que están controlados por la Administración General. Esta definición abarca los organismos autónomos, agencias, consorcios, entidades públicas empresariales, fundaciones públicas y sociedades públicas. Las expresiones entidades dependientes, controladas, paralelas o instrumentales son utilizadas indistintamente en el informe para referirse a este conjunto de organismos.

0.3. El **ámbito objetivo** del informe abarca el análisis de la composición y dimensión del sector, la transparencia de su información financiera y de gestión y su grado de control, su situación económica, las medidas de racionalización puestas en marcha y el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

0.4. El **ámbito temporal** engloba los años 2011 y 2012. Son también analizados ejercicios



anteriores al 2011 en la medida en que sirvan para mostrar antecedentes que ayuden a contextualizar el informe. También se hace referencia a los cambios y riesgos más relevantes producidos con posterioridad al cierre del ejercicio 2012 en base a la información disponible.

LIMITACIONES AL ALCANCE

0.5. El trabajo se desarrolló a partir de la información rendida por la Intervención General, las entidades dependientes y de la información contenida en el inventario de entes públicos del Sector Público Autonómico publicada por el Ministerio de Hacienda. La no llevanza por parte de la Xunta de Galicia de un registro público, en el que se relacionen todas las entidades dependientes, afecta a la delimitación de las entidades que deben ser consideradas integrantes del sector público autonómico de acuerdo con la normativa gallega aplicable (LOFAXGA). Por otra parte, las limitaciones de las cuentas anuales rendidas, puestas de manifiesto en el epígrafe II.2, dificultaron los trabajos de consolidación y de análisis de la situación global del sector con el alcance que se describe en el epígrafe III.

ESTRUCTURA DEL INFORME

0.6. El informe consta de tres partes.

- a. En la **primera parte** se analiza la composición y evolución del sector público instrumental mostrando las principales características que lo configuran y se hace referencia a los planes de racionalización puestos en marcha.
- b. La **segunda parte** comprende una valoración del nivel de transparencia del sector. Para ello se revisa la rendición de cuentas y, en general, la información financiera y de gestión facilitada por las entidades instrumentales. Se valora también el grado de control interno.
- c. En la **tercera parte** se ofrece una visión consolidada sobre la situación económica y financiera del sector a través de las siguientes variables: dimensión cuantitativa absoluta y relativa, nivel de autofinanciación, déficit o superávit, solvencia, endeudamiento, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

I. EL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTE: COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN

I.1. ANTECEDENTES GENERALES

1.1. Las administraciones públicas españolas, en todos sus niveles, impulsaron en los últimos veinte años un proceso creciente de descentralización funcional consistente en la constitución de entidades dependientes para la gestión de determinadas políticas y servicios públicos. Este proceso fue especialmente intenso en el ámbito autonómico y local.

1.2. Todas estas entidades forman la estructura instrumental de la Administración. Esta estructura no es totalmente homogénea en los tres niveles de gobierno -estatal, autonómico y local- existiendo diferentes tipos de entidades y terminologías distintas para su denominación. Los entes creados adoptan formas jurídicas diversas, tanto públicas como privadas, como por ejemplo, organismos autónomos, entes públicos, agencias, consorcios, fundaciones y sociedades. En función de la forma adoptada -que no siempre tuvo una correspondencia lógica con la actividad a desarrollar por el organismo creado- resulta aplicable un cuerpo normativo distinto que afecta a las distintas esferas de actividad: personal, patrimonio, contratación, presupuestos, contabilidad, deuda, etc.

1.3. Con carácter general, el argumento empleado para justificar la creación de entidades instrumentales fue el de conseguir una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. Con todo, no faltaron voces que sitúan en la huida del derecho administrativo en los procesos de contratación, en la mayor discrecionalidad en las políticas de personal, en la relajación de los controles y en la alusión de los límites al endeudamiento público las razones últimas del nacimiento y proliferación de estas entidades. El Consello de Contas y otros órganos de control externo en sus informes sobre entes paralelos confirmaron estos temores poniendo de manifiesto reiteradamente muchos de estos problemas de organización y funcionamiento.

1.4. La crisis económica cambió el discurso sobre la administración instrumental o paralela. La Administración Central y las CCAA han aprobado en los últimos años, planes de simplificación y racionalización con el objetivo de reordenar sus entes instrumentales. Las medidas contempladas apuntan, con carácter general, hacia una reducción en la dimensión del sector instrumental lo que indica una especie de vuelta o marcha atrás en el proceso de descentralización funcional y cuestiona que se hayan cumplido los principios que en su día inspiraron su desarrollo.

I.2. DIMENSIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO ESPAÑOL

1.5. Uno de los aspectos en los que se hacía evidente la falta de transparencia del sector

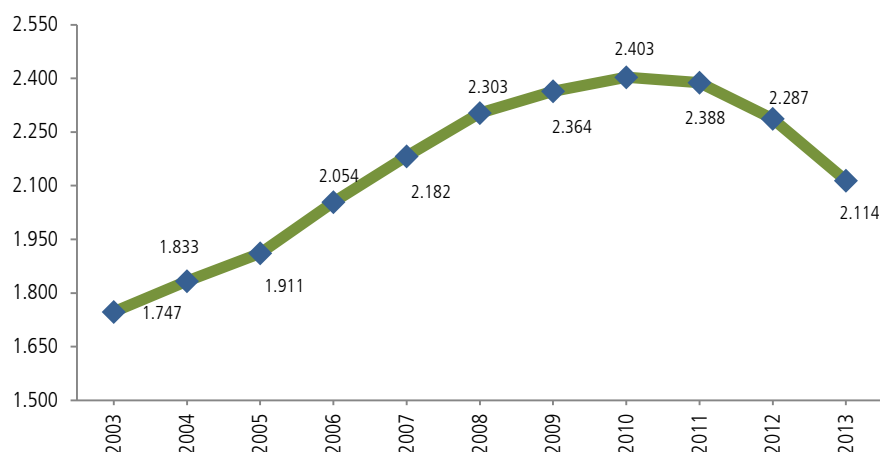


instrumental era en la ausencia de un inventario que permitiera conocer las entidades dependientes de cada Comunidad Autónoma. Para resolver este problema, el Consello de Política Fiscal y Financiera en 2003 impulsó la elaboración de un inventario actualizable semestralmente.

1.6. El Inventario elaborado por el Ministerio de Hacienda contiene información sobre la denominación, forma jurídica, componentes o accionistas y otros datos legales. Con todo, no contiene información sobre variables económicas como pueden ser el volumen de recursos gestionados ni tampoco sobre el personal al servicio de estos organismos.

1.7. La evolución del número de entidades dependientes de las comunidades autónomas desde 2003 a 2013 se refleja en la Gráfica 1.

Gráfico 1. Número de entidades dependientes de las comunidades autónomas desde el año 2003



Fuente: Ministerio de Hacienda. Datos a 1 de enero de cada ejercicio.

1.8. El cuadro 1 refleja la distribución de las entidades por comunidades autónomas a 1 de enero de 2013. Las entidades se clasifican en función de su forma jurídica en los siguientes grupos: Administración General, Organismos Autónomos Administrativos, Organismos Autónomos Comerciales, Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales, Entes Públicos, Agencias, Consorcios, Fundaciones, otras Instituciones sin ánimo de lucro, Sociedades Mercantiles y Universidades. Esta clasificación evidencia la variada tipología en la que se puede personificar la actuación de la Administración.

Cuadro 1. Número de entes que componen el Inventario

CC. AUTÓNOMAS	ADMINISTRACIÓN GENERAL	OO.AA. ADMINISTRATIVOS	OO.AA. COMERCIALES	ORGANISMOS AUTÓNOMOS	ENTID. PÚBLICAS EMPRESARIALES	ENTES PÚBLICOS	AGENCIAS	CONSORCIOS	FUNDACIONES	OTRAS INSTITUC. SIN ÁNIMO DE LUCRO	SOCIEDADES MERCANTILES	UNIVERSIDADES	TOTAL
Andalucía	1	12	0	0	18	2	3	150	67	3	84	10	350
Aragón	1	0	0	5	0	12	0	16	29	3	50	1	117
P. de Asturias	1	0	0	9	3	8	0	8	13	0	37	1	80
Aíslas Baleares	1	5	0	0	2	14	0	70	21	0	13	1	127
Canarias	1	11	1	0	1	3	0	12	17	1	29	2	78
Cantabria	1	0	0	8	1	2	1	6	9	0	26	1	55
Castilla y León	1	0	0	4	0	6	0	8	35	4	14	4	76
Castilla-La Mancha	1	0	0	4	0	4	0	7	19	0	14	1	50
Cataluña	1	24	3	2	0	56	0	166	92	1	83	7	435
Extremadura	1	4	1	2	0	7	0	17	15	1	19	1	68
Galicia	1	8	2	0	1	19	6	19	33	0	30	3	122
Madrid	1	7	4	0	0	18	0	32	53	1	49	6	171
Región de Murcia.	1	4	0	4	5	5	0	23	19	0	19	2	82
C. Foral de Navarra	1	7	0	2	0	0	0	8	20	0	38	1	77
La Rioja	1	0	0	2	1	2	0	2	10	0	8	1	27
C. Valenciana	1	4	4	0	0	17	0	20	51	0	37	5	139
Ciudad de Ceuta	1	6	0	0	0	0	0	1	2	0	11	0	21
Ciudad de Melilla	1	3	0	1	0	0	0	1	0	0	4	0	10
Varios	0	0	0	0	0	0	0	3	11	4	11	0	29
Total	18	95	15	43	32	175	10	569	516	18	576	47	2.114

Fuente: Ministerio de Hacienda. Informe sector público autonómico a 1 de julio de 2013

I.3. DIMENSIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DE GALICIA

1.9. La Comunidad Autónoma de Galicia no permaneció ajena a la descentralización funcional siendo la sexta Administración Autonómica con mayor número de entes instrumentales (Cuadro 1, 5,7% del total). Según estos datos a 1 de enero de 2013 Galicia tenía 122³ entidades públicas. Con

³ Este dato incluye la Administración General y las tres universidades que no tienen carácter de entidades dependientes.

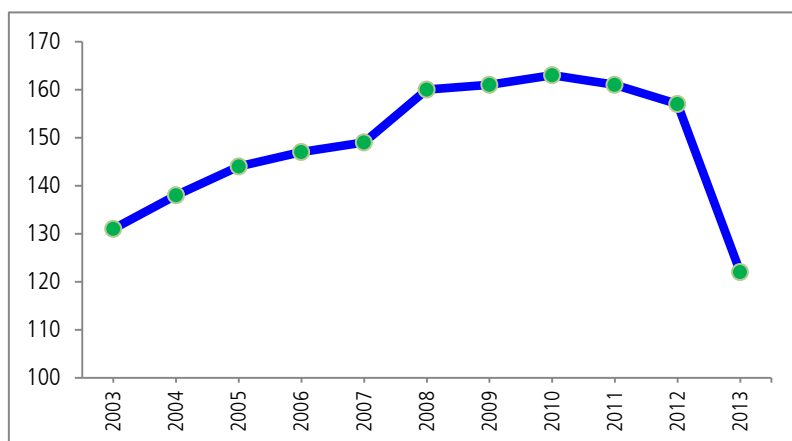


todo, el número de entes públicos es una variable poco representativa de la importancia del sector, en la medida en que la dimensión, funciones y los modelos de gestión tienen naturalezas distintas y alcances diferentes.

1.10. La Administración Gallega no publica la relación de entidades que deben ser consideradas como integrantes de su sector público autonómico según la normativa aplicable contenida fundamentalmente en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General y del Sector Público Autonómico de Galicia. La Consellería de Facenda publicaba un Catálogo de entidades integrantes del sector público autonómico. El último se refería a 31/03/2010 sin que conste su actualización posterior. Las entidades incluidas en el catálogo diferían en algunos casos de las contenidas en el inventario del Ministerio de Hacienda. Estas diferencias obedecen básicamente al criterio de elaboración, ya que la Administración Autonómica no incluía en su Catálogo las entidades sobre las que no ejerce control que sí aparecen como entidades dependientes en el inventario del Ministerio de Hacienda. Estas entidades son, fundamentalmente, los entes dependientes de las universidades, los consorcios con participación autonómica igual o inferior al 50% y las sociedades mercantiles con participación cruzada de varias administraciones pero sin que la Administración Autonómica tenga más del 50 % de su capital. Todas estas entidades aparecían recogidas en el inventario del Ministerio pero no en el catálogo de la Xunta.

1.11. La evolución temporal de las entidades incluidas en el inventario como integrantes del sector público autonómico de Galicia se reflejan en la gráfica siguiente donde se aprecia el crecimiento hasta el año 2008, a partir del cual el número se mantiene estable hasta la significativa reducción de entes en el 2012, concentrada en gran medida en la supresión definitiva de las fundaciones de desarrollo comarcal.

Gráfico 2. Número de entidades dependientes de la Comunidad Autónoma de Galicia



Fuente: Ministerio de Hacienda. Datos a 1 de enero de cada ejercicio.

I.4. ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL

1.12. Hasta la aprobación de la LOFAXGA en 2010 el sector público autonómico a pesar de su crecimiento adolecía de una serie de carencias que lo acompañaron desde su nacimiento:

- No existía una regulación normativa que abarcara todo el sector público autonómico. Los distintos tipos de entidades estaban reguladas por normas diferentes y dispersas.
- No existía un registro específico que permitiera conocer las entidades creadas, su normativa de creación y sus principales características, excepto los inventarios descritos que no constituyen auténticos registros.
- No existía patrón ni criterio alguno para definir cuando una actividad debía ser realizada centralizadamente y cuando era oportuno crear una entidad dependiente⁴. Además, no se aprecia una correspondencia lógica entre la forma jurídica de cada entidad y la actividad desarrollada, de tal manera que se producen claros desajustes entre la actividad desplegada por la entidad y la normativa que se le aplica.

1.13. La LOFAXGA trata de corregir estas deficiencias. Para ello realiza una regulación completa del sector público autonómico, crea un registro de entidades dependientes y establece unos criterios generales para la creación de organismos. Sin embargo, algunas de sus previsiones no están siendo aplicadas.

1.14. En particular, no se puso en funcionamiento ni se reguló el registro de entidades dependientes en el que se deben inscribir preceptivamente la constitución de entidades y demás actos que se determinen reglamentariamente y en el que se depositen las cuentas anuales para su remisión al Consello de Contas. Este defecto dificulta la delimitación exacta de las entidades que según la Ley deben tener la consideración de integrantes del sector público autonómico. Además, no se hizo la conversión de algunos entes públicos en las formas jurídicas previstas en la ley (principalmente en agencias) por lo que en la actualidad siguen existiendo múltiples categorías jurídicas, algunas heredadas de la legislación anterior, para personificar la actuación de la Administración.

1.15. A partir de las definiciones contenidas en la Ley y de la información reflejada en el inventario de entes dependientes elaborado por el Ministerio de Hacienda procedemos a delimitar el sector público autonómico agrupando las entidades en las siguientes categorías:

⁴ Este defecto se intentó corregir con el Decreto 217/2008 por el que se regula el contenido mínimo de las propuestas de creación de las entidades que formen parte del sector público autonómico.

Cuadro 2. Entidades públicas de la C.A. de Galicia

TIPO DE ENTIDAD	NÚMERO
Organismos autónomos y entidades públicas de consulta	12
Agencias	14
Entidades públicas empresariales	3
Consortios	20
Sociedades mercantiles públicas	30
Fundaciones	39
Total	(*)118

(*) Las entidades que figuran en el inventario a 31-12-2012 eran 122 ya que incluye también la Administración General y las tres universidades gallegas que no incluimos en el cuadro ya que no tienen carácter de entes dependientes.

1.16. En los párrafos siguientes se analiza cada tipo de entidad y se relacionan los entes existentes a finales de 2012 indicando su denominación, su fecha de creación, su finalidad, su inclusión a efectos de contabilidad nacional (SEC) en el sector administraciones públicas y, en su caso, el porcentaje de participación de la Administración Autonómica.

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

1.17. El derogado artículo 11 de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia se refería a los **organismos autónomos** como entes institucionales de derecho público que realizan funciones o actividades de la competencia de la Comunidad Autónoma en régimen de descentralización administrativa. Les atribuye personalidad jurídica y patrimonio propios, independientes de los de la Xunta de Galicia, y los clasifica en dos clases:

- Organismos autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos, que serán aquellos que realicen de forma principal actividades de esta naturaleza o cualquier otra de carácter mercantil.
- Organismos autónomos administrativos, que serán todos aquellos en los que no concurra ninguna de las circunstancias indicadas en los anteriores.

1.18. Con la aprobación de la LOFAXGA en 2010 desaparece la distinción entre organismos administrativos y comerciales y se agrupan bajo la categoría única de organismos autónomos como entidades públicas instrumentales cuya organización y funcionamiento se regula por el derecho administrativo y que pueden ejercer actividades de intervención, fomento, gestión de servicios públicos o apoyo a la función administrativa en régimen de descentralización funcional.

1.19. A finales de 2012 los organismos autónomos dependientes de la Comunidad eran los siguientes:

Cuadro 3. Relación de organismos autónomos

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Escola Galega de Administración Pública (EGAP)	02/06/1987	Actuaciones relacionadas con el personal de la Administración, realización de trabajos en materia de administración, normalización del idioma gallego en la Administración.	Sí
Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS)	10/05/1988	Realización de la política de suelo y vivienda de la Xunta de Galicia	Sí
Instituto Galego de Estatística (IGE)	19/07/1988	Dirección, coordinación y realización de actividades estadísticas	Sí
Servizo Galego de Saúde (SERGAS)	11/01/1989	Gestión de los servicios sanitarios de carácter público dependientes de la Comunidad Autónoma y coordinación integral de todos los recursos sanitarios	Sí
Instituto Galego do Consumo (IGC)	20/12/1994	Orientar, formar e informar a los consumidores y usuarios sobre sus derechos y la forma de ejercerlos, y difundir su conocimiento	Sí
Fondo Galego de Garantía Agraria (FOGGA)	06/01/1995	Ejecutar la política de la Consellería de Medio Rural para la ordenación, fomento, reestructuración y mejora del sector lácteo y ganadero	Sí
Academia Galega de Seguridade Pública (AGASP)	24/01/2007	Enriquecimiento del capital humano e impulso de la calidad en los servicios de seguridad pública	Sí
Instituto de Estudos do Territorio ⁵	17/05/2007	Análisis, estudio y asesoramiento en materia de urbanismo y ordenación del territorio	Sí
Instituto Galego de Seguridade e Saúde Laboral (IGSSL)	30/10/2007	Gestión y coordinación de las políticas que en las materias de seguridad, higiene y salud laboral establezcan los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, para la mejora de las condiciones de trabajo con el objeto de eliminar y reducir en el origen los riesgos inherentes al trabajo	Sí
Consello Galego da Competencia (TDC) ⁶	09/03/2011	Preservar el funcionamiento competitivo de los mercados en el ámbito territorial	Sí

1.20. En 2011 tenía la forma de organismo autónomo Augas de Galicia que se transforma en entidad y pública empresarial en 2012.

1.21. Como entidades equiparables a los organismos autónomos en su organización y funcionamiento se sitúan las entidades públicas de consulta o asesoramiento. Según la disposición adicional sexta de la LOFAXGA, tendrán esta consideración aquellas entidades a las que se les atribuya expresamente por ley independencia funcional o especial autonomía respecto a la Xunta de Galicia. Se regirán por su normativa específica en los aspectos precisos para garantizar esa

⁵ Se constituyó formalmente el 7 de febrero de 2012, fijando como fecha de su efectiva entrada en funcionamiento el 7 de abril de 2012.

⁶ La Ley 1/2011 suprime el Tribunal de Defensa de la Competencia creado en 2004 y constituye, en su lugar, también con forma de Organismo Autónomo, el Consello Gallego de Competencia que asume las funciones del Tribunal y del Servicio Gallego de la Competencia. Además la Ley 14/2013 de Racionalización del Sector Público Autonómico autoriza la creación del Instituto Gallego del Consumo y de la Competencia que fusionará las competencias de los dos organismos autónomos preexistentes.



autonomía y por las disposiciones relativas a los organismos autónomos en los demás extremos. A pesar de que no se ha aprobado ley posterior a la LOFAXGA que reconozca expresamente ese carácter existen dos organismos que encajan en esta categoría.

Cuadro 4. Entidades públicas de consulta y asesoramiento

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Consello Económico e Social de Galicia (CES)	13/07/1995	Hacer efectiva la participación de los agentes económicos y sociales en la política socio-económica de Galicia	Sí
Consello Galego de Relacións Laborais (CGRL)	01/07/2008	Ente de diálogo institucional entre sindicatos y asociaciones empresariales y como órgano consultivo y asesor de la Comunidad Autónoma en las materias relativas a sus políticas laborales	Sí

AGENCIAS

1.22. La ley de presupuestos para 2008 regula, por primera vez, la figura de las agencias públicas autonómicas como *entidades instrumentales de derecho público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que son creadas por el Consello de la Xunta para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia en el ámbito de sus competencias*. El marco básico de actuación y presupuestario se contiene en el contrato de gestión.

1.23. Hasta 2010 únicamente funcionaba una agencia pública autonómica: La Axencia Galega de Industrias Culturais (AGADIC) creada en 2008 por transformación del Organismo Autónomo Comercial Instituto Galego de Artes Escénicas e Musicais (IGAEM).

1.24. La norma incorporada en la ley de presupuestos para 2008 fue derogada en 2010 por la LOFAXGA que contiene una nueva regulación de las agencias públicas haciendo hincapié en que el modelo debe ser el de gestión por objetivos.

1.25. La aprobación de la LOFAXGA lleva implícita una apuesta fuerte por el modelo de agencias, ya que además de prever la transformación en agencias de 7 entes de derecho público, contempla en sus disposiciones adicionales la constitución de tres nuevas entidades: la Axencia Galega de Innovación, la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia y la Axencia Galega de Infraestructuras. Con anterioridad, la Ley 17/2008 había previsto la creación de la Axencia de Servizos Sociais y la Ley 15/2010 la constitución de la Agencia Tributaria de Galicia. Posteriormente, la Ley 7/2011 autoriza la creación de la Agencia de Turismo de Galicia y la Ley 14/2013 la creación de la Axencia Galega de Sangu, Órganos e Texidos y la Axencia en Materia de Docencia, Formación, Investigación, Innovación y Avalización de Tecnoloxías y Servizos Sanitarios que habían asumido las competencias, entre otras, de la Fundación Pública Sanitaria Centro de Transfusións de

Informe económico-financiero de las entidades instrumentales

Galicia y de la Fundación Escola Galega de Administración Sanitaria, respectivamente.

1.26. A finales de 2012 eran 14 las agencias públicas constituidas dependientes de la Comunidad Autónoma. No se incluyen en la relación ya que no fueron constituidas aunque su creación está autorizada por ley: la Axencia Galega de Servizos Sociais, la Axencia Galega de Sangue, Órganos y Textidos y la Axencia en Materia de Docencia, Formación, Investigación, Innovación e Avaliación de Tecnoloxías e Servizos Sanitarios.

Cuadro 5. Relación de agencias públicas autonómicas

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Instituto Galego de Promoción Económica (IGAPE)	27/06/1992	Impulsar el desarrollo competitivo del sistema productivo gallego	Sí
Centro Informático para a Xestión Tributaria, Económico-financiera e Contable (CIXTEC)	09/04/1998	Desarrollo de proyectos y aplicaciones informáticas, gestión, planificación, supervisión, asesoramiento y coordinación y suministro de equipos informáticos a la Xunta	Sí
Instituto Enerxético de Galicia (INEGA)	30/03/1999	Fomento de la eficiencia energética y ahorro energético	Sí
Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (AGADER)	29/12/2000	Fomento y coordinación del desarrollo del territorio rural gallego, para mejorar las condiciones de vida y contribuir a frenar la despoblación.	Sí
Axencia da Xestión Integrada, Calidade e Avaliación da Formación Profesional	02/05/2002	Gestionar el sistema de formación profesional	Sí
Instituto Tecnolóxico para o Control do Medio Mariño	07/07/2004	Control de la calidad del medio marino	Sí
Instituto Galego de Calidade Alimentaria (INGACAL)	28/12/2006	Investigación y desarrollo tecnológico en el sector alimentario e instrumento que facilitará el funcionamiento de los consejos reguladores	Sí
Axencia Galega de Emerxencias	07/05/2007	Estudio y ejecución de la política autonómica en materia de protección civil y gestión de emergencias en los términos previstos en la Ley 5/2007, del 7 de mayo, de Emergencias de Galicia	Sí
Axencia Galega de Industriais Culturais	11/06/2008	Impulso y consolidación del tejido empresarial en el sector cultural gallego	Sí
Axencia Galega de Infraestruturas	26/09/2011	Impulsar, coordinar y gestionar la política autonómica en materia de carreteras	Sí
Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia	17/01/2012	Desarrollo y ejecución de los instrumentos de la política de la Xunta en el ámbito de las tecnologías de la información y comunicaciones y la innovación y el desarrollo tecnológico	Sí
Axencia Galega de Innovación	16/02/2012	Fomentar y vertebrar las políticas de innovación en las administraciones públicas gallegas y el apoyo e impulso del crecimiento y de la competitividad de las empresas gallegas	Sí
Axencia de Turismo de Galicia	10/10/2012	Impulsar, coordinar y gestionar la política autonómica en materia de turismo y, en especial, la promoción y la ordenación del turismo dentro de la comunidad y la conservación y promoción de los caminos de Santiago	Sí
Axencia Tributaria de Galicia	23/10/2012	Gestión, inspección y recaudación de los tributos propios y cedidos de acuerdo con la legislación aplicable	Sí



1.27. En lo que atañe a la relación de agencias contenida en el cuadro es necesario tener en cuenta las siguientes precisiones:

a) La Axencia da Xestión Integrada, Calidade e Avaliación da Formación Profesional no tuvo actividad en el 2011 y 2012.

b) El Instituto Galego de Promoción Económica (IGAPE), el Centro Informático para la Gestión Tributaria, Económico-Financeira e Contable, el Instituto Enerxético de Galicia, la Axencia Galega de Desenvolvemento Rural, el Instituto Tecnolóxico para o Control do Medio Mariño, el Instituto Galego de Calidade Alimentaria y la Axencia Galega de Emerxencias fueron creadas como entidades de derecho público con personalidad jurídica propia que por ley tienen que ajustar su actividad al ordenamiento jurídico privado. Esta categoría jurídica estaba regulada en el artículo 12 de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario y fue incorporada por mimetismo de la legislación estatal. Tenía como pretensión albergar los entes públicos que, sin adoptar forma de sociedad mercantil, realizaran actividades empresariales. Con todo, con esta forma jurídica se crearon sociedades públicas que no realizaban ninguna actividad que justificara el sometimiento al derecho privado. La mera revisión de sus funciones, descritas en el cuadro siguiente, permite comprobar este hecho. La disposición transitoria tercera de la LOFAXGA señala que las normas de organización y funcionamiento y los estatutos de estas 7 entidades tendrán que adecuarse a lo que dispone esta ley para las agencias sin que esta adaptación haya tenido lugar por el momento.

c) La Axencia Galega para a Modernización Tecnolóxica, la Axencia Tributaria, la Axencia Galega de Innovación y la Axencia de Turismo no rindieron cuentas en 2011 y 2012 (ejercicios a los que se refiere este informe) ya que el inicio efectivo de su actividad tiene lugar en 2013. La Axencia de Infraestructuras rinde las cuentas de 2012 que es el año en que se integra en los presupuestos.

1.28. La puesta en marcha de todas estas agencias provoca que, a pesar de que el número de entidades instrumentales esté disminuyendo, el volumen de recursos públicos gestionados de manera descentralizada, en términos relativos esté aumentando, ya que políticas públicas que hasta este momento se venían realizando, fundamentalmente, de manera centralizada pasan a realizarse en régimen de descentralización funcional. En particular responden a esta migración: las infraestructuras, la innovación, las tecnologías de la información, la gestión tributaria y los servicios sociales.

ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES

1.29. La LOFAXGA incorpora a la legislación gallega una nueva forma jurídica de ente instrumental: las entidades públicas empresariales. Se trata de entes a los que se les encomienda la realización, conforme a criterios de gestión empresarial, de actividades prestacionales, de gestión de servicios públicos o producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

1.30. A finales de 2012 eran tres las entidades públicas empresariales dependientes de la Xunta.

Cuadro 6. Relación de entidades públicas empresariales

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Compañía Radio Televisión de Galicia	04/08/1984	Gestión de los servicios de radiofusión y televisión de la Comunidad Autónoma de Galicia	Sí
Portos de Galicia (PG)	21/12/1994	Gestión y explotación de instalaciones portuarias	No
Augas de Galicia	14/01/2012	Gestión de obras y prestación de servicios encomendados dentro del programa de actuación del O.A. de Aguas	Sí

1.31. En lo que afecta a la relación de entidades contenida en el cuadro es necesario tener en cuenta las siguientes precisiones:

a) El Decreto 32/2012, del 12 de enero, aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Augas de Galicia. La constitución y puesta en funcionamiento de dicha entidad pública supone la integración en ésta y la extinción del organismo autónomo Augas de Galicia y de la entidad de derecho público Empresa Pública de Obras y Servicios Hidráulicos.

b) Portos de Galicia y Compañía Radio Televisión de Galicia fueron creadas como entidades de derecho público con personalidad jurídica propia de las previstas en el derogado artículo 12 de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia. La Disposición Transitoria Tercera de la LOFAXGA señala que las normas de organización y funcionamiento y los estatutos de estas 2 entidades tendrán que adecuarse a lo que dispone esta ley para las entidades públicas empresariales sin que esta adaptación haya tenido lugar por el momento. Además, la Ley 9/2011 de medios públicos de comunicación audiovisual de Galicia crea la Corporación Radio Televisión de Galicia S.A. como sociedad mercantil que asumirá las competencias y el patrimonio de la Compañía y de sus sociedades dependientes (TVG, S.A. y RTVG, S.A.).

CONSORCIOS

1.32. Hasta la aprobación de la LOFAXGA prácticamente era inexistente la regulación autonómica sobre los consorcios. La LOFAXGA supone la incorporación al ordenamiento jurídico de una regulación más detallada. Según esta norma tienen tal consideración aquellos consorcios en que la Administración General de la Comunidad Autónoma de Galicia, directamente o a través de las entidades instrumentales, aportase mayoritariamente los medios necesarios para su constitución y funcionamiento o en los que se comprometió, en el momento de su constitución, a financiarlos mayoritariamente, siempre que la actuación de sus órganos de dirección y gobierno esté sujeta al poder de decisión de la Administración General de la Comunidad Autónoma o de una de sus

entidades instrumentales.

1.33. A finales de 2012 según el inventario de Ministerio de Hacienda los consorcios de la Comunidad Autónoma de Galicia son los siguientes:

Cuadro 7. Relación de consorcios

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Consorcio Centro de Extensión Universitaria e Divulgación Ambiental de Galicia	18/12/1997	Proporcionar un marco ajustado para la difusión cultural y el intercambio científico	Sí
Consorcio Servizo contra Incendios e Salvamento Comarca Valdeorras	17/11/1999	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio Servizo contra Incendios e Salvamento Comarca Verín	17/11/2000	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia	06/04/2001	Evaluación del sistema universitario de Galicia, análisis de sus resultados y la propuesta de medidas de mejora de la calidad de servicios que presta	Sí
Bibliotecas Universitarias de Galicia	18/10/2001	Apoyo continuo a los servicios bibliotecarios de las tres universidades gallegas a través de la cooperación interbibliotecaria.	Sí
Consorcio Audiovisual de Galicia	29/10/2002	Potenciación institucional de las acciones tendentes al desarrollo del sector audiovisual de Galicia	Sí
Consorcio Servizo contra Incendios e Salvamento Comarca Carballiño e Ribeiro	12/08/2005	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio Servizo contra Incendios e Salvamento Comarca Limia	20/08/2005	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar	08/07/2006	Dirección, evaluación y control de la gestión de los servicios sociales de ámbito local	Sí
Instituto de Estudos Turísticos	19/04/2007	Contribuir al desarrollo del sector turístico de Galicia, en especial en el ámbito de la investigación	Sí
Axencia de Protección da Legalidade Urbanística (APLU)	31/10/2007	Velar por la utilización racional del suelo, la ordenación del territorio y del litoral	Sí
Centro Oncolóxico	12/07/2008	Prestación de la asistencia sanitaria especializada en materia oncológica	Pte.
Augas de Valdeorras	25/10/2012	Ordenación y gestión de un servicio intermunicipal de depuración de aguas residuales	Pte.
Consorcio Cidade de Santiago de Compostela	24/04/1992	Apoyo administrativo y de gestión al Real Patronato de la Ciudad de Santiago de Compostela	Sí
Consorcio Parque Científico Tecnolóxico Universitario de Galicia	28/12/2001	Desarrollo, creación de infraestructuras y organización del Parque Científico-Tecnolóxico Universitario de Galicia	Pte.
Consorcio Provincial de Lugo para a Prestación de Servizo Contra Incendios e Salvamento	07/02/2009	Ejecución de las competencias del servicio público de prevención, extinción de incendios y salvamento	Sí
Consorcio Provincial de Pontevedra para a Prestación de Servizo Contra Incendios e Salvamento	08/03/2011	Ejecución de las competencias del servicio público de prevención y extinción de incendios	Pte.
Consorcio Provincial de A Coruña para a Prestación de Servizo Contra Incendios e Salvamento	13/08/2002	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio contra Incendios e Salvamento Comarcas Deza e Tabeirós Terra de Montes	15/07/1999	Prestación del servicio contra incendios y salvamento	Sí
Consorcio Casco Vello de Vigo	17/03/2005	Actuaciones e intervenciones que contribuyan al proceso de recuperación del ARI del Casco Viejo de Vigo	Sí

1.34. En relación al cuadro anterior es necesario efectuar una serie de precisiones:

a) En el plan de racionalización se acordó la extinción del Consorcio Audiovisual de Galicia y del Consorcio Instituto de Estudios Turísticos⁷.

b) El plan de racionalización prevé también la extinción de los consorcios contraincendios comarcales de Carballiño y del Ribeiro, de la Limia, de Valdeorras y de Verín y su integración en un consorcio provincial de Ourense.

c) Según los datos del inventario, la participación de la Comunidad en los consorcios Cidade de Santiago de Compostela y Augas de Valdeorras es inferior al 50% (33,33% en ambos).

1.35. De los 20 consorcios relacionados en el inventario, los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2012 sólo incluían 6 consorcios. Este defecto se está subsanando y en 2014 ya figuran en el presupuesto 12 consorcios. No se integran los consorcios no participados mayoritariamente por la Comunidad (Augas de Valdeorras y Consorcio Cidade de Santiago de Compostela), los consorcios extinguidos o sin actividad (Consorcio Audiovisual de Galicia, Consorcio Instituto de Estudios do Territorio y Consorcio Parque Científico-Tecnológico Universitario de Galicia) y los consorcios contra incendios provincial de A Coruña, ni el comarcal de Carballiño-Ribeiro ni tampoco el Centro Oncológico de Galicia, sin que se justifique estas exclusiones.

SOCIEDADES MERCANTILES PÚBLICAS

1.36. Según la LOFAXGA son sociedades mercantiles públicas autonómicas aquellas en las que en su capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades instrumentales regulada por la ley. Además, se encajan en el mismo régimen jurídico aquellas sociedades mercantiles en las que la Comunidad disponga de la mayoría de los derechos de voto o tenga derecho a nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno.

1.37. A finales de 2012 según el inventario de entidades dependientes, eran 30 las sociedades mercantiles de la Comunidad Autónoma de Galicia.

⁷ Este se disolvió en virtud del Decreto 99/2013 y sus competencias y patrimonio se integraron en la Axencia de Turismo de Galicia.

Cuadro 8. Relación de sociedades públicas

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN COMUNIDAD AUTÓNOMA	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Sodiga Galicia, Sociedade de Capital-Risco (SODIGA)	18/11/1983	69,21%	Sí
Radio Televisión de Galicia, S.A.	04/08/1984	100%	Sí
Televisión de Galicia, S.A.	04/08/1984	100%	Sí
Estación de Inverno Manzaneda, S.A. (MEISA)	10/04/1985	48%	No
Xestur A Coruña, S.A.	01/07/1986	88,47%	No ^(*)
Xestur Lugo, S.A.	01/07/1986	91,15%	No
Xestur Pontevedra, S.A.	01/07/1986	96,93%	No
Xestur Ourense, S.A.	22/12/1990	93,29%	No
Xestión Plan Xacobeo, S.A.	12/11/1991	100%	Sí
Parque Tecnolóxico de Galicia, S.A.	11/12/1991	47,74%	Sí
Sociedade Galega do Medio Ambiente, S.A. (SOGAMA)	14/05/1992	51,00%	No
Sociedade de Imaxe e Promoción Turística Galicia, S.A. (TURGALICIA)	14/06/1991	58%	Sí
Centro de Supercomputación de Galicia, S.A. (CESGA)	29/04/1993	70%	Sí
Sociedade Galioil, S.A.	04/05/1995	100%	No
Desenvolvemento Comarcal de Galicia, S.A. (SODECOGA)	23/05/1994	100%	Sí
Empresa Pública de Servizos Sanitarios, S.A. (GALARIA)	28/07/1994	100%	Sí
Galicia Calidade, S.A.	27/12/1994	100%	Sí
Cursos Internacionais Universidade de Santiago, S.A	28/12/1995	50%	Pte.
Sociedade Pública de Investimentos de Galicia, S.A. (SPI GALICIA, S.A.)	20/03/1997	100%	Sí
Redes Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (RETEGAL)	22/03/1997	100%	No
Xenética Fontao, S.A.	26/03/1998	80,00%	No
Sotavento Galicia, S.A.	11/04/1998	30,5%	Pte.
Sociedade para a Promoción de Iniciativas Empresariais Innovadoras, S.L.	12/03/1999	51%	Pte.
Sociedade Xestora de Intereses Universidade Santiago de Compostela	22/03/1999	100%	Pte.
Sociedade Xestora Entidades de Capital Risco, S.A. (XESGALICIA)	18/03/1999	70,00%	No
Adiante 2000, Fondo de Capital Riesgo	20/05/1999	100%	Pte.
Cidade Universitaria, S.A.	06/09/1999	57,14%	Pte.
Empresa Pública de Servizos Agrarios Galegos, S.A. (SEAGA)	19/01/2007	100%	Sí
Cidade Tecnolóxica de Vigo, S.A.	12/06/2007	49,8%	Pte.
Sociedade Anónima Xestora Banco de Terras (BANTEGAL)	06/09/2007	100%	Sí

(*) Reclasificada en 2014 al sector Administraciones Públicas.

1.38. En relación al cuadro anterior es necesario efectuar una serie de precisiones:

a) En la relación anterior ya no figuran la sociedad Centro Europeo de Empresas e Innovación de Galicia (CEEI GALICIA, S.A.) que fue suprimida en 2012 y la sociedad Autopista Alto de Santo Domingo-Ourense que fue absorbida por el SPI en 2011.

b) Las siguientes sociedades no presentaban actividad a finales de 2012 o estaba prevista su disolución aunque siguen figurando en el inventario debido a que no se había producido su extinción definitiva.

- Sociedade Anónima Xestora Banco de Terras (BANTEGAL)⁸
- Desenvolvemento Comarcal de Galicia, S.A. (SODECOGA)⁸
- Sociedade de Imaxen e Promoción Turística Galicia, S.A. (TURGALICIA)⁹
- Centro de Supercomputación de Galicia, S.A. (CESGA)¹⁰
- Sociedade Galioil, S.A.

c) Las siguientes sociedades dependen de alguna de las universidades gallegas.

- Sociedade para a Promoción de Iniciativas Empresariais Innovadoras, S.L.
- Cidade Tecnolóxica de Vigo, S.A.
- Cidade Universitaria, S.A.
- Cursos Internacionais Universidade de Santiago, S.A.
- Sociedade Xestora de Intereses Universidad Santiago de Compostela (UNIXEST)

d) Como hechos posteriores es necesario tener en cuenta lo siguiente:

- Televisión de Galicia y Radiotelevisión de Galicia se fusionaron por absorción de la segunda por la primera a finales de 2013. En el inventario a 1 de enero de 2014 ya no figura como sociedad Radiotelevisión de Galicia.
- En 2012 se acordó también la extinción de las cuatro sociedades Xestures provinciales para su integración en una sociedad única teniendo lugar la fusión a finales de 2013.

1.39. En los presupuestos de 2012 figuran 19 sociedades ya que no se incluyeron las sociedades que no presentaban actividad, las dependientes de las universidades y aquellas en las que la

⁸ La Ley 15/2010 autorizó la disolución de las sociedades de desarrollo comarcal de Galicia y de Bantegal y su integración en la Axencia Galega de Desenvolvemento Rural. La primera ya no figura en el último inventario publicado (1-1-2014) mientras que la segunda sí consta al no haberse completado las operaciones de extinción.

⁹ El Consello de la Xunta de Galicia del 27 de diciembre de 2013 autorizó la disolución y el inicio del proceso de liquidación de la Sociedade de Imaxe y Promoción Turística de Galicia, S.A. (Turgalicia).

¹⁰ En 2012 se acordó también la supresión del Centro de Supercomputación de Galicia (CESGA, S.A.) si bien sigue figurando en el inventario en 2014 al no haberse completado las operaciones de extinción de la personalidad.



participación no es superior al 50% (MEISA y Sotavento).

FUNDACIONES PÚBLICAS

1.40. Según la LOFAXGA son fundaciones del sector público autonómico aquellas en las que concurra alguna de las circunstancias siguientes: a) sean constituidas por aportaciones mayoritarias de la Comunidad o de sus entidades dependientes; b) su patrimonio fundacional con carácter de permanencia esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración General o sus entidades dependientes o c) sean financiadas mayoritariamente con cargo a los presupuestos de la Comunidad siempre que, en este caso, ésta controle los órganos de gobierno.

1.41. Según el inventario de entidades integrantes del Sector Público Autonómico de Galicia, a finales de 2012 las fundaciones de la Comunidad eran las siguientes:

Informe económico-financiero de las entidades instrumentales

Cuadro 9. Relación de fundaciones integrantes del Sector Público

NOMBRE	FECHA DE CONSTITUCIÓN	FINALIDAD	ADMÓN. PÚBLICA SEC
Instituto Galego de Oftalmoloxía	23/12/1994	Prestación de servicios especializados de consultoría, evaluación y servicios oftalmológicos	Si
Instituto Galego de Cooperación Iberoamericana	29/09/1988	Intercambios culturales, científicos y técnicos entre los pueblos galaico-iberoamericanos y Galicia	Si
Fundación Semana Verde de Galicia	16/03/1991	Promoción actividades agropecuarias, agroindustriales, alimentarias, comerciales, sociales y educacionales y de ocio	Si
Fundación de Feiras e Exposicións de Ourense	24/12/1992	Promoción de actividades comerciales, industriales, agroindustriales, sociales, educativas y aquellas que potencien el desarrollo de dichos sectores	No
Fundación de Feiras e Exposicións de Lugo	29/12/1992	Promoción de actividades comerciales, industriales, agroindustriales, sociales, educativas y aquellas que potencien el desarrollo de dichos sectores.	Si
Fundación de Exposicións e Congresos de A Estrada	31/12/1992	Organización y realización de ferias, exposiciones y congresos y la organización de cursos F.I.P.	Si
Fundación Pública Centro de Transfusión de Galicia	10/06/1993	Organización fundacional de hemodonación y hemoterapia en la C.A.. Promoción de la donación. Extracción, procesamiento y envío de sangre a hospitales	Si
Fundación Rof Codina	19/05/1994	Apoyo a la docencia clínica de la Facultad de Veterinaria de Lugo. Investigación. Asistencia a animales.	Si
Fundación Galicia - América	23/07/1996	Promover especialmente todas las acciones que fomenten el acercamiento a la realidad gallega de todos los países americanos	Pte.
Fundación de Feiras e Exposicións para o Desenvolvemento de Galicia	01/10/1996	Promoción de actividades comerciales, industriales, agroindustriales, sociales, etc. y la consecución de un adecuado nivel de vida en el medio rural y urbano	Si
Fundación Fomento Calidade Industrial e Desenvolvemento Tecnolóxico	01/10/1996	Promover la difusión y la aplicación de políticas en materia de calidad, tecnológica e innovación	Si
Fundación Pública Galega para a Tutela de Persoas Adultas	18/10/1996	Tutela, curatela y defensa judicial de mayores de edad, incapacitados legalmente, residentes en Galicia.	Si
Fundación Pública Escola Galega de Administración Sanitaria	29/12/1997	Docencia, formación e investigación en la administración y gestión sanitaria, sociosanitaria y salud pública	Si
Fundación Galicia Europa	15/02/1998	Promoción de todas las acciones que propicien un acercamiento entre Galicia y Europa	No
Fundación Instituto Feiral de Vigo	06/05/1998	Promoción de ferias y congresos	No
Fundación Instituto Feiral de A Coruña	05/08/1998	Promoción de ferias y congresos	Pte.
Fundación Pública Urgencias Sanitarias - 061	11/06/1999	Gestión y coordinación de las demandas de asistencia sanitaria urgente extrahospitalaria	Si
Fundación Cidade da Cultura	27/12/1999	Creación, explotación y promoción de áreas y centros de conservación, producción, exhibición y consumo cultural, comunicativo y tecnológico	Si
Fundación Centro Tecnolóxico da Carne	18/10/2000	Fomentar la investigación y desarrollo en materia cárnica, mejorar las técnicas de gestión productiva y la formación prof. de recursos humanos	Si
Fundación Deporte Galego	27/04/2001	Promoción e incentivo del deporte y la práctica deportiva de la C. A. Gallega	Si
Fundación Centro Tecnolóxico do Mar	12/06/2001	Contribuir a mejorar las condiciones para el desarrollo sostenible de los recursos marinos.	No
Fundación Galicia Saúde	24/06/2002	Gestión y administración del área hospitalaria de la Mutualidad del Centro Gallego de Buenos Aires	Pte.
Fundación Centro Tecnolóxico de Supercomputación de Galicia	23/09/2002	Mantener y ampliar el acceso a convocatorias de proyectos de investigación reservadas a instituciones sin ánimo de lucro	Si
Fundación Centro Galego de Artesanía e Deseño	22/05/2003	Dotar el sector artesano gallego de los profesionales y técnicos que precise mediante una formación profesional no reglada y de carácter práctico	Si
Fundación Galega de Medicina Xenómica	15/01/2004	Actividades relacionadas con la medicina molecular	Si
Fundación Illa de San Simón	14/02/2007	Desarrollar actividades culturales y educativas relacionadas con el mar; conservar y gestionar instal. y edificios de las Islas S. Simón y S. Antón	Si
Fundación Galega de Formación para o Traballo	05/05/2008	Promover, aplicar e implementar actuaciones tendentes a la configuración de un sistema integrado de formación profesional en Galicia así como cualquiera de los fines recogidos en el art 7 de sus estatutos	No
Fundación Pública Camilo José Cela	25/09/2012	Promover el estudio de la obra de Camilo José Cela y conservar su patrimonio	Pte.
Fundación Sotavento Galicia	01/08/2008	Promoción, apoyo y fomento de actuaciones de interés general destinadas a incentivar y divulgar las energías renovables	Pte.
Fundación Centro Tecnolóxico de Telecomunicacións de Galicia (GRADIANT)	11/06/2008	Contribuir al fortalecimiento de la industria de las telecomunicaciones en Galicia	Pte.
Fundación Axencia Enerxética Provincial de A Coruña	11/10/2006	Mejora y aprovechamiento de los recursos energéticos provinciales	Pte.
Fundación Centro de Estudos Eurorrexionais Galicia-Norte de Portugal	30/01/2007	Buscar sinergias y complementariedades en los centros académicos universitarios de la eurorregión para reforzar las capacidades entre las universidades	Pte.
Fundación Centro Tecnolóxico Agroalimentario de Lugo	03/12/2007	Promover, impulsar y apoyar el desarrollo tecnológico del sector agroalimentario	Si
Centro Tecnolóxico Lácteo de Galicia	30/07/2010	Contribuir a la mejora de la competitividad de la industria agroalimentaria y láctea.	Pte.
Fundación Dieta Atlántica	30/10/2007	Fomentar el estudio, investigación y difusión de la dieta atlántica para la salud y el bienestar de la población	Pte.
Aquae Querquennae-Via Nova	20/07/2000	Protección, estudio y promoción del complejo arqueológico.	Pte.
Vigo Convention Bureau	01/01/2010	Desarrollo de la economía productiva y social mediante la potenciación de infraestructuras turísticas	Pte.
Fundación Universidade da Coruña	29/04/1998	Promoción, desarrollo y financiación de las actividades propias de la Universidad de A Coruña y sus relaciones con la sociedad.	Pte.
Fundación USC- Deportiva	31/01/2008	Promoción, incentivo y desarrollo de la actividad físico-deportiva universitaria	Pte.



1.42. En relación al cuadro anterior es necesario efectuar una serie de precisiones:

- a) En los ejercicios 2011-2012 se suprimieron y se dieron de baja del inventario: las fundaciones de desarrollo comarcal, la Fundación Axencia Humanitaria de Galicia, la Fundación Galicia-Emigración, la Fundación Milenio, la Fundación Galega de Prevención de Riscos Laborais y la Fundación Centro Superior Cinexético y Piscícola de Galicia.
- b) Permanecen en el inventario a finales de 2012, pero fueron extinguidas posteriormente, o está formulada su eliminación, las siguientes entidades: Fundación Illa de San Simón, Instituto Galego de Cooperación Económica y la Fundación Galicia Saúde.
- c) En 2014 ya no figuran en el inventario como fundaciones del sector público autonómico Vigo Convention Bureau y la Fundación Feiras y Exposicións para o Desenvolvemento de Galicia.
- d) La Fundación Cidade da Cultura y las fundaciones públicas sanitarias aparecen clasificadas en el inventario elaborado por el Ministerio como entes públicos.

I.6. ENTIDADES PÚBLICAS NO INVENTARIADAS

1.43. La identificación de las entidades integrantes del sector público autonómico realizada fundamentalmente por el Ministerio de Hacienda a través del inventario de entes dependientes es una tarea compleja que se encuentra en permanente actualización. Es habitual que en cada publicación semestral aparezcan nuevas entidades que no habían sido identificadas en publicaciones anteriores, a pesar de estar ya constituidas o que se den de baja entidades que desaparecen o dejan de cumplir los requisitos para ser consideradas como integrantes del sector público autonómico.

1.44. No consta que la Comunidad Autónoma haya puesto en marcha el registro de entidades previsto en el artículo 52 de la LOFAXGA. Tampoco la existencia de un sistema que permita conocer con exactitud y de manera actualizada las entidades que cumplen o potencialmente puedan cumplir los requisitos legales para ser consideradas como integrantes del sector público, en particular, en entidades como las fundaciones en las que su pertenencia al perímetro de la Administración exige una evaluación periódica para comprobar si se cumplen los requisitos de control, patrimonio y financiación pública.

1.45. No constan en el inventario del Ministerio determinadas entidades cuyas características podrían determinar su pertenencia al sector público. En particular, las fundaciones de investigación sanitaria y algunos centros tecnológicos.

1.46. Respecto a los centros tecnológicos, constituidos con forma de fundación, solo 5 se encuentran inventariados. Aunque en este tipo de entidades pueden concurrir circunstancias

distintas que avalen su carácter público o privado es necesario tener en cuenta las siguientes cuestiones: los órganos de gobierno son mixtos y habitualmente el sector privado se reserva un número mayor de miembros. La financiación es mayoritariamente pública, aunque esta condición no otorga, por sí misma, carácter público a la fundación. Algunos centros tecnológicos desarrollan sus actividades en instalaciones públicas cedidas, por lo que este hecho debe ser valorado para comprobar si el patrimonio fundacional es mayoritariamente público.

1.47. En lo que afecta a las fundaciones de investigación sanitaria, el criterio del Consello de Contas manifestado en los informes de la Cuenta General del SERGAS de los ejercicios 2007 y 2008, es que estas entidades deben ser consideradas integrantes del sector público. Sin embargo, en la actualidad siguen sin estar inventariadas ni la Administración Autonómica ejerce ningún control sobre ellas.

1.48. La Administración Autonómica no dispone de un inventario de entidades con participación pública autonómica pero sin control por parte de la Comunidad (participación autonómica minoritaria). Este inventario debería incluir las sociedades mercantiles, los consorcios y las fundaciones en las que la Administración realizara aportaciones y/o participe en sus órganos de gobierno. Esta información resulta necesaria para conocer la situación de entidades en las que varias administraciones, a través de sus aportaciones, ostentan el control aunque individualmente consideradas ninguna tenga una participación mayoritaria. En la actualidad, no se está ejerciendo control ni seguimiento alguno sobre estas entidades. Esta circunstancia concurre en alguna entidad que figura en el inventario del Ministerio de Hacienda como por ejemplo, la Sociedad y la Fundación Parque Eólico Sotavento. En estas entidades la participación de la Xunta y del Estado alcanza el 51%, siendo la Xunta, a través del Inega, el accionista con mayor participación (30,5%).

I.7. PLAN DE RACIONALIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTE

1.49. En abril de 2010 el Consello de la Xunta acordó iniciar un plan de evaluación y racionalización de las entidades públicas dependientes. A este plan le siguió otro en junio de 2011. En septiembre de 2014 se aprobó la III fase del plan de racionalización.

1.50. Ninguno de estos planes se publicó ni tampoco los informes en los que se evalúa su grado de realización (informes de seguimiento). La Xunta tampoco ofrece información específica sobre estos planes en su página web. La única información proporcionada por la Administración Autonómica se contiene en la referencia de los Consellos de la Xunta celebrados en los que se facilita un resumen informativo a los medios de los acuerdos adoptados. Sin embargo, a nivel central el Ministerio de Hacienda publica semestralmente un informe sobre reordenación del sector público autonómico.

1.51. Según la última información publicada referida a 1 de enero de 2014 la Comunidad



Autónoma presentó una reducción neta de 59 entidades lo que supone el 37% de las entidades existentes en 2010 lo que permitiría pasar de 158 a 99 entidades dependientes. El grado de ejecución a principios del 2014 era de un 83%. Tanto la importancia relativa de la reducción comprometida como el grado de ejecución son similares al promedio de las restantes comunidades.

1.52. A pesar de que la reducción neta formulada alcanza el 37% del total de entidades, la importancia económica de un gran número de las entidades extinguidas es menor. De hecho, los ahorros previstos para el período 2011-2015 por las bajas es de 19,85 millones de euros lo que representa menos del 1% de los fondos gestionados por las entidades dependientes.

1.53. No se aporta información sobre el origen y composición de los ahorros previstos, ni sobre el destino del patrimonio de las entidades disueltas y sobre las soluciones adoptadas en relación con el personal de las entidades extinguidas. Desde un punto de vista de la transparencia, debería facilitarse información sobre todos estos extremos.

1.54. Además de la supresión y reordenación de entidades, la Administración impulsó otras medidas de racionalización en las entidades que subsisten, principalmente en materia de personal y limitación de las retribuciones de altos cargos.

II. RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y CONTROL

2.1. En este epígrafe se analizan la rendición de cuentas, el nivel de transparencia de la información económica y el grado de control de las entidades instrumentales.

II. 1. RENDICIÓN DE CUENTAS

2.2. Las entidades instrumentales están obligadas a rendir sus cuentas anualmente al Consello de Contas de Galicia para su fiscalización.

2.3. Según la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia, la Administración Autónoma formará anualmente la Cuenta General de la Comunidad que abarcará la totalidad de las operaciones económicas llevadas a cabo durante el ejercicio por la Administración y sus entes dependientes. Con todo, tradicionalmente no todas las entidades controladas por la Administración Autónoma integran sus estados contables en la Cuenta General. De este modo, la rendición de las cuentas al Consello se hacía a través de dos medios:

- La Cuenta General rendida por conducto Intervención General antes del 31 de octubre.
- Las cuentas individuales de las restantes entidades que son remitidas directamente por éstas al Consello de Contas, siendo el plazo legal límite de rendición antes del 30 de julio.

Esta situación se ha subsanado de manera casi total ya que en 2011 y 2012 se integraron en la Cuenta General la práctica totalidad de las entidades públicas dependientes. Este hecho viene propiciado por la considerable ampliación del perímetro de los presupuestos a partir de 2010, como consecuencia de la reforma de la Ley de Régimen Financiero realizado por la Ley 3/2009. Esta norma modificó el ámbito subjetivo de los presupuestos, pero no así el de la Cuenta General, por lo que en la actualidad se produce una asimetría entre el ámbito subjetivo de los presupuestos de la Comunidad Autónoma y la Cuenta General, que debe ser corregida. Este problema fue ya advertido por el Consello de Contas en su informe sobre la Cuenta General de 2008, en el que se recomendaba que, hasta que se efectuara la reforma de la ley, era conveniente integrar en la Cuenta General a todas las entidades públicas autonómicas.

Rendición en 2011

2.4. La Intervención General rindió, en plazo, la Cuenta General del ejercicio 2011, que además de la información relativa a la Administración General de la Comunidad Autónoma incluye las cuentas de 9 organismos autónomos administrativos y 2 comerciales, la agencia AGADIC, 12 entes de derecho público, 22 sociedades mercantiles autonómicas, 49 fundaciones públicas y 7 consorcios.

2.5. Rindieron individualmente y directamente sus cuentas del ejercicio 2011 6 fundaciones públicas

y 10 consorcios. No rindieron sus cuentas las entidades que figuran en el cuadro 12.

2.6. En el cuadro siguiente se muestra un resumen de la rendición en 2011.

Cuadro 10. Situación de la rendición de cuentas de 2011

EJERCICIO 2011					
Tipo de Entidad	Rendición en plazo en la Cuenta General	Rendición en plazo directa	Rendición fuera de plazo	No rendidas	Total
OO.AA. Administrativos	9			1	10
OO.AA. Industriales, Comerciales, Financieros	2				2
Agencia	1				1
Entes Públicos	12			1	13
Sociedades Públicas	22			8	30
Fundaciones	49	4	2	18	73
Conorcios	7	6	4	7	24
TOTAL					153

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Rendición en 2012

2.7. En el ejercicio 2012 la Cuenta General integró 72 entidades. Rindieron individualmente sus cuentas en plazo 3 consorcios y 2 fundaciones y fuera de plazo 3 fundaciones y 2 consorcios. No rindieron sus cuentas las entidades que figuran en el cuadro 12.

2.8. En el cuadro siguiente se muestra un resumen de la rendición en 2012.

Cuadro 11. Situación de la rendición de cuentas de 2012

EJERCICIO 2012					
Tipo de Entidad	Rendición en plazo en la Cuenta General	Rendición en plazo directa	Rendición fuera de plazo	No Rendidas	Total
OO.AA. y entidades de consulta	12				12
Agencias	11			3	14
Entidades Públicas Empresariales	3				3
Sociedades Públicas	21			10	31
Fundaciones	16	2	3	19	40
Conorcios	9	3	2	6	20
TOTAL					120^(*)

(*) Además de las 118 entidades que figuran en el inventario del Ministerio de Hacienda, rindieron sus cuentas la Sociedad Mercantil Centro de Empresas e Innovación de Galicia (CEEI) y la Agencia Humanitaria de Galicia.

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

Cuadro 12. Cuentas no rendidas 2011-2012

RELACIÓN DE CUENTAS NO RENDIDAS EN 2011	RELACIÓN DE CUENTAS NO RENDIDAS EN 2012
Organismos Autónomos	Agencias
Instituto de Estudos do Territorio (no había iniciado su actividad)	Axencia para a Xestión Integrada, Calidade e a Avaliación da Formación Profesional (no tiene actividad) Axencia Tributaria de Galicia (no había iniciado su actividad) Axencia de Turismo de Galicia (no había iniciado su actividad)
Entes Públicos	
Axencia para a Xestión Integrada, Calidade e a Avaliación da Formación Profesional (no tiene actividad)	
Sociedades Públicas	Sociedades Públicas
Estación de Inverno de Manzaneda Sotavento Galicia, S.A. Cidade Tecnolóxica de Vigo S.A. Cursos Inter. Univer. Santiago de Compostela S.A. S. Galioil S.A. (Sen actividade) S. Xestora de Intereses Univer. Santiago de Compostela (Unixest S.L.) S. Prom. Iniciativas Innovadoras S.L. Ciudad Universitaria S.A.	Cidade Tecnolóxica de Vigo S.A. Cidade Universitaria S.A. Xestora Bantegal Cursos Inter. Univer. Santiago de Compostela S.A. S. Galioil S.A. (Sen actividade) S. Xestora de Intereses Univer. Santiago de Compostela (Unixest S.L.) S. Prom. Iniciativas Innovadoras S.L.. Adiante 2000, Fondo Capital Risiko Estación de Inverno de Manzaneda, S.A. Sotavento Galicia, S.A.
Fundaciones	Fundaciones
F.D.C. Terra Soneira F. Illa de San Simón F. Galicia América F. Galicia Saúde F. Instituto Feiral da Coruña Instituto Galego de Cooperación Iberoamericana Centro Superior Cinexético e Piscícola de Galicia F. Galega para a Prevención de Riscos Laborais F. Galega de Formación para o Traballo Centro Tecnolóxico Lácteo de Galicia Centro de Estudos Eurorexionais Galicia-Norte de Portugal Centro Tecnolóxico e Agroalimentario de Lugo F. Sotavento Galicia Centro Tecnolóxico de Telecomunicacións de Galicia (Gradient) Aquee Quernennae - Vía Nova Fundación Dieta Atlántica Fundación Universidade da Coruña Fundación USC Deportiva	Vigo Convention Bureau Feiras e Exposicións Desenvolvemento de Galicia (FEXDEGA) F. Illa de San Simón (en proceso de extinción) F. Galicia América F. Galicia Saúde (en proceso de extinción) F. Instituto Feiral da Coruña Instituto Galego de Cooperación Iberoamericana (en proceso de extinción) F. Galega de Formación para o Traballo Centro Tecnolóxico Lácteo de Galicia Centro de Estudos Eurorexionais Galicia-Norte de Portugal Centro Tecnolóxico e Agroalimentario de Lugo F. Sotavento Galicia Centro Tecnolóxico de Telecomunicacións de Galicia (GRADIANT) Aquee Quernennae - Vía Nova Fundación Dieta Atlántica Fundación Universidade da Coruña Fundación USC Deportiva Fundación Axencia Enerxética Provincial da Coruña Fundación Camilo José Cela
Consortios	Consortios
Instituto de Estudos Turísticos Centro Oncolóxico Galicia Volta ao mundo a vela. 2005 (Non ten actividade) Servizo Contra Incendios e Salvamento Comarca Carballiño e Ribeiro C. Contra Incendios e Salvamento Comarca do Morrazo Consortio Parque Científico-Tecnolóxico Universitario de Galicia C. servizo Contra Incendios e Salvamento Comarca do Salnés	Audiovisual de Galicia (en proceso de extinción) Instituto de Estudos Turísticos (en proceso de extinción) Centro Oncolóxico Augas de Valdeorras Servizo Contra Incendios e Salvamento Comarca Carballiño e Ribeiro Consortio Parque Científico-Tecnolóxico Universitario de Galicia (en proceso de extinción)



II.2. TRANSPARENCIA

2.9 La información económica y financiera rendida por las entidades dependientes ponen de relieve una serie de defectos que deberían corregirse con el objeto de incrementar la transparencia sobre la actividad desarrollada por el sector instrumental.

B) Medio de presentación de las cuentas

2.10. Según la legislación vigente, la Cuenta General comprende todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio por la Administración. Por tanto, la rendición de todas las cuentas del sector público autonómico debería realizarse en un acto único, a través de la Intervención General, integradas en la Cuenta General de la Comunidad. Como se indicó anteriormente, en las cuentas de 2011 y 2012 se amplió notablemente el perímetro de la Cuenta General si bien debería ser completada mediante la inclusión de las entidades públicas que aún se mantienen fuera y, a través de una reforma de la normativa que amplíe el ámbito subjetivo de la Cuenta incluyendo a todos los entes dependientes.

2.11. En la actualidad, la rendición de las cuentas por parte de las entidades dependientes a la Intervención General y de ésta al Consello de Contas se efectúa en papel o en formato PDF mediante escaneo de las cuentas anuales. La experiencia de otras administraciones, en todos los niveles (central, autonómico y local), ponen de relieve la posibilidad y oportunidad de implementar un sistema de rendición telemática.

B) Plan de contabilidad aplicado

2.12. Las entidades del sector público autonómico elaboran sus cuentas siguiendo planes contables distintos: el Plan General de Contabilidad Pública de Galicia, el Plan General de Contabilidad de la Empresa (o de las PYMES en su caso) y la adaptación del Plan general de contabilidad a las entidades sin ánimo de lucro.

2.13 El régimen contable aplicado por cada tipo de entidad varía en función de su forma jurídica. Los organismos autónomos, las agencias y los consorcios aplican el Plan General de Contabilidad Pública de Galicia. También aplica este plan Portos de Galicia aunque con algún criterio tomado del plan privado. Las sociedades públicas y las entidades CRTVG y Augas de Galicia forman sus cuentas de acuerdo con los principios contables y normas de valoración del Plan General de Contabilidad de la Empresa. Las Fundaciones públicas, en general, aplican el Real Decreto 1491/2011, del 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan general de contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos.

2.14 La aplicación de planes distintos (públicos y privados, generales o sectoriales, normales o abreviados), aunque viene obligada o está permitida por la normativa no contribuye a ofrecer la

mejor información económica sobre la actividad desarrollada por distintos motivos. En primer lugar, el hecho de que la forma jurídica de muchas entidades como sociedades mercantiles no se ajuste a su verdadera naturaleza económica (administrativa y no empresarial) provoca que la aplicación del plan empresarial privado no sea la más adecuada para ofrecer la imagen fiel del patrimonio y de los resultados de la empresa. En segundo lugar, la pertenencia de las fundaciones y sociedades mercantiles al sector público exigiría que aportaran información adicional a la que prevé la normativa privada y que en la actualidad no recogen en sus cuentas. En tercer lugar, los criterios de valoración y de registro contable difieren entre entidades, lo que afecta a la comparabilidad y dificulta la hasta ahora inexistente consolidación contable.

C) Mecanismos de publicidad y difusión

2.15 La Intervención General no publica en su web la Cuenta General. Tampoco con carácter general las entidades dependientes publican en internet sus cuentas. Este comportamiento contrasta con el que acontece en otras comunidades donde se puede acceder a esta información a través de internet.

D) Actualización del marco contable

2.16. El Plan de Contabilidad Pública de Galicia fue aprobado en 2001 y está inspirado en el Plan de Contabilidad Pública General de 1994 y en el plan privado del año 1990. Estas dos normas que sirvieron de base al plan gallego están en la actualidad derogadas y fueron sustituidas por planes nuevos inspirados en el pronunciamiento de organismos internacionales en materia de contabilidad. La convivencia del plan público gallego que contiene normas y criterios contables muy diferentes al nuevo plan personal aplicado por las sociedades y fundaciones públicas afecta a la homogeneidad de la información, a su comparabilidad y dificulta los trabajos de consolidación de cuentas. Además, el hecho de que en la Administración central y en algunas comunidades autónomas se estén aplicando planes actualizados también dificulta la comparación y ponen de relieve la necesidad de actualizar el marco contable de la Administración gallega.

E) Falta de instrucciones y guías contables

2.17. No existen instrucciones o guías contables que desarrollen el marco normativo aplicable a las entidades dependientes. Un marco normativo heterogéneo como el descrito (diferentes planes, distintos medios de rendición, diversos tamaños, ..) exigiría la elaboración de instrucciones contables por la Intervención General que clarificara el régimen aplicable a cada entidad, realizaran las adaptaciones de los planes a las entidades cuando sea necesario, normalizaran los formatos de rendición y, sobre todo, detallaran el contenido de las memorias.



F) Defectos en las memorias elaboradas

2.18. La memoria se configura como un elemento básico para mejorar la transparencia de las cuentas públicas, ya que le corresponde completar, comentar, ampliar y explicar el resto de estados contables. Con todo, el análisis de las memorias rendidas pone de manifiesto importantes deficiencias.

2.19. En las entidades sometidas al Plan de Contabilidad Pública, las memorias, con carácter general, no ofrecen información sobre todos los apartados contemplados en la norma o la información ofrecida es vaga y general. El hecho de que el Plan de Contabilidad Pública de Galicia únicamente enuncie los apartados sobre los que se debe aportar información pero no regule su contenido ni el formato de la información provoca la heterogeneidad de los documentos elaborados e incentiva sus carencias. Sin embargo, es necesario poner de manifiesto que en el ejercicio de 2012 se observa una mejora de la calidad de las memorias elaboradas por las agencias públicas.

2.20. Por su parte, las fundaciones y sociedades mercantiles elaboran la memoria según los modelos y contenido legal fijados en los planes *privados*. El problema, en este caso, radica en que la normativa privada es insuficiente para informar sobre muchos extremos que resultan necesarios teniendo en cuenta la pertenencia de estas entidades al sector público. Estas lagunas deberían ser cubiertas por una orden de la Consellería en la que se regulara el contenido de esta obligación de aportar documentación adicional económico-financiera y los formatos de presentación.

G) Falta de consolidación

2.21. Las cuentas de la Administración General y de las entidades dependientes se presentan de manera individual sin que, prácticamente, se ofrezca información consolidada. En la actualidad, se produjeron algunos avances y la Cuenta General ofrece datos consolidados de la Administración General, los organismos autónomos y agencias. Sin embargo, no existe consolidación de los datos de las entidades públicas empresariales, sociedades, consorcios y fundaciones que se presentan exclusivamente de manera individual sin que se ofrezca en ningún documento una visión global sobre la situación y evolución de este sector.

H) Falta de información sobre aspectos económicos y de gestión básicos

2.22. Con carácter general, la documentación rendida por las entidades dependientes no incluye información sobre los siguientes aspectos considerados esenciales para cumplir con el deber de dar cuenta de la gestión realizada.

2.23. Información de carácter presupuestario. Las entidades sometidas al Plan de Contabilidad Pública ofrecen información presupuestaria sobre la ejecución del gasto, del ingreso y las modificaciones presupuestarias. Las fundaciones y sociedades públicas, a pesar de su obligación de

elaborar presupuestos de explotación y de capital, no ofrecen información sobre la ejecución de estos en sus cuentas anuales.

2.24. Información sobre el cumplimiento de la Ley de Contratos del Sector Público. Las entidades sometidas al Plan de Contabilidad Pública están obligadas a ofrecer información sobre la contratación administrativa del ejercicio. Con todo, algunas entidades no ofrecen esta información. En las entidades en las que se incluye este apartado, ofrecen información heterogénea que difiere en contenido y alcance. Por otra parte, las fundaciones y sociedades mercantiles no ofrecen ninguna información sobre esta cuestión a pesar de su consideración como poderes adjudicadores a efectos de la ley de contratos.

2.25. Información relativa al personal. La información ofrecida sobre este apartado por las entidades dependientes también es escasa o inexistente. La información debería contener la distribución y retribuciones por categorías, la distribución por tipo de contrato y nivel profesional y una explicación sobre la variación de la masa salarial y del número de efectivos en el ejercicio.

2.26. Información sobre el grado de ejecución de contratos-programa y encomiendas de gestión. La información rendida no contiene información sobre estos extremos. En la medida en que va en aumento el modelo de agencias en las que el contrato de gestión ocupa un papel esencial y toda vez que las encomiendas de gestión son una figura jurídica cada vez más empleada en las relaciones entre la Administración General y las entidades dependientes se hace necesaria la elaboración de información específica sobre estos aspectos.

2.27. Información sobre el coste de actividades e indicadores de gestión. En la actualidad no se ofrece información sobre estos aspectos que sí vienen recogidos, como apartados de contenido obligado, en el Plan General de Contabilidad aplicable a la Administración del Estado. Los avances realizados en materia de elaboración de presupuestos que obligan a las entidades dependientes a definir sus objetivos estratégicos y operativos debería acompañarse de un esfuerzo en la rendición de cuentas informando del cumplimiento de lo planificado y previsto.

2.28. Información sobre déficit y deuda pública. Las entidades dependientes no ofrecen ninguna información sobre estos extremos. En la Cuenta General se incluye información resumida sobre las entidades que consolidan, su déficit y su deuda con la Administración General y sobre el cálculo de la necesidad o capacidad de financiación. La Intervención General debería de completar esta información indicando de manera individualizada el déficit/superávit y la deuda en términos SEC de cada entidad.

2.29. Compromisos de gastos futuros, litigios, riesgos e incertidumbres. Las entidades sometidas al plan público informan de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros. No sucede lo



mismo en el resto de entidades. La información sobre los gastos con repercusión presupuestaria en el futuro y sobre todos aquellos hechos que puedan afectar de manera significativa a los próximos ejercicios deberían ser específicamente mencionados en la memoria para poder comprobar el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera entendido como la capacidad de asumir compromisos que puedan ser atendidos en el futuro.

2.30. Información sobre las operaciones con la Administración General y con las restantes entidades dependientes. Tampoco esta información es accesible, en todos los casos, mediante consulta a las cuentas anuales de las entidades. Además, los criterios de elaboración difieren considerablemente en las entidades en que se incluye información al respecto. Un apartado de la memoria en el que se indican los ingresos y gastos, así como los activos y pasivos existentes vinculados a la Administración General y a las restantes entidades dependientes permitiría identificar las operaciones internas y se configura como condición necesaria para proceder a la consolidación de las cuentas.

2.31. Informes de gestión y memorias de actividad. La mayor parte de las sociedades mercantiles (obligadas por la legislación mercantil) y algunos entes públicos adjuntan a las cuentas anuales un informe de gestión. Valorando positivamente este hecho, es necesario señalar que casi ningún informe aporta información sobre los riesgos e incertidumbres a los que se enfrenta la entidad, ni sobre sus políticas de inversión, ni referencian hechos resaltables sobre la evolución de la actividad. Aunque no forman parte de las cuentas anuales, las memorias de actividad y los informes de gestión deberían adjuntarse a estas o darle difusión y publicidad a estos documentos que sirven para conocer, desde la perspectiva de gestión, las actividades desarrolladas por las entidades en el ejercicio.

2.32. Plazos de pago. Las sociedades mercantiles están obligadas a suministrar información sobre el cumplimiento de la normativa sobre morosidad. Esta obligación debería extenderse a todas las entidades públicas. Además, la Intervención General debería elaborar instrucciones que homogeneizaran la información de este apartado que en la actualidad difiere notablemente entre el pequeño porcentaje de organismos que aportanacercan esta documentación.

II.3. CONTROL

Control interno de la consellería de adscripción

2.33. El control económico-financiero de las entidades dependientes se realiza por distintos órganos, a distintos niveles y a través de modalidades o formas distintas.

2.34. Un primer nivel de control es el que ejerce la propia entidad y sus órganos de gobierno sobre la actividad desarrollada. En este control, en su vertiente económica, ocupa un papel central el

control presupuestario, con el objetivo de llevar un control sobre la ejecución de sus presupuestos de gasto, con independencia de que estos sean limitativos o estimativos. Este control resulta aún más imprescindible en la medida en que la mayor parte de las entidades se financian con recursos públicos. A partir del año 2009 se producen avances importantes en la información que incluyen los presupuestos elaborados por las sociedades y fundaciones públicas que deberán detallar los objetivos estratégicos y operativos perseguidos, los medios personales de los que se dispone y la financiación, transferencias y subvenciones recibidas. En cualquier caso, no consta que se haga un seguimiento periódico del nivel de cumplimiento de los objetivos establecidos en los presupuestos aprobados.

2.35. La normativa también prevé la existencia de controles de eficacia desarrollados por las consellerías de adscripción sobre algunos organismos dependientes, sin que exista constancia de que este tipo de control se esté desarrollando.

Control interno de la Intervención General

2.36. El principal control interno económico-financiero es el realizado por la Intervención General.

2.37. El control de la Intervención General es ejercido básicamente a través de dos modalidades: fiscalización previa o control financiero permanente. El primero supone una intervención previa de los actos de contenido económico que puede tener carácter suspensivo. El segundo sistema de control se sustenta en dos pilares: a) en el deber por parte de los entes controlados de comunicar, con carácter previo, las decisiones de gasto, mediante un extracto del expediente, a la Intervención General que emitirá un informe que no tendrá efectos suspensivos y b) en el control posterior realizado por la Intervención General mediante auditorías y según un plan anual.

2.38. La Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General y del Sector Público Autonómico de Galicia (LOFAXGA) supuso la modificación de la estructura y tipología de las entidades dependientes. En lo que atañe al control, esta norma remite a lo que disponga la normativa de régimen presupuestario y financiero. El problema radica en que esta norma no fue objeto de actualización en materia de control (sí fue modificado el régimen presupuestario) por lo que resulta aplicable la disposición transitoria cuarta que señala que el régimen previsto para los antiguos organismos autónomos administrativos se aplicará a los organismos autónomos y a los consorcios, el régimen de los antiguos organismos autónomos comerciales se aplicará a las entidades públicas empresariales, y, por último, el de las sociedades públicas a las sociedades mercantiles y fundaciones. Por lo que se refiere a las agencias, la LOFAXGA señala que el control interno corresponde a la Intervención General sin establecer en concreto ninguna modalidad de control. Por lo tanto, es necesario actualizar la normativa de control para establecer un régimen que fije el marco general aplicable a cada tipo de entidad evitando las asimetrías entre el sector público definido por



la Lofaxga y el sector público a efectos de presupuestos, contabilidad y control, al mismo tiempo tampoco coincidentes entre ellos.

2.39. En la práctica, los organismos autónomos y algunas agencias están sometidos a control de la Intervención en su modalidad de fiscalización previa, es decir, mediante la intervención previa de los actos de contenido económico. Por su parte, algunas agencias, las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles y las fundaciones públicas están sometidos al control de la Intervención General en su modalidad de control financiero permanente.

2.40. El control financiero permanente descrito en el punto anterior es desarrollado por la Subdirección General de Control Financiero Permanente, integrada en la Intervención General, que también tiene atribuidas las funciones de coordinación del control sobre el SERGAS. De este modo, se concentra en una sola subdirección la supervisión del control de la mitad del presupuesto de la Administración.

2.41. El control ejercido tiene una orientación fundamentalmente de legalidad, debiendo potenciarse los controles financieros orientados a conocer la situación financiera, en particular, sobre la ejecución presupuestaria, la capacidad o necesidad de financiación, el endeudamiento comercial y los riesgos e incertidumbres que afecten a la sostenibilidad financiera. También deben priorizarse las auditorías operativas orientadas a verificar el cumplimiento de los objetivos estratégicos y operativos y la buena aplicación de los fondos asignados. Estos trabajos permitirían tener un mejor conocimiento para la racionalización y reordenación del sector en el que la información económica debe ser un elemento fundamental en las decisiones que se aprueben.

2.42. Como se señalaba en el informe de este Consello correspondiente al ejercicio 2006, la Intervención General no elabora un informe comprensivo de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de control permanente. Este informe, que contendría los resultados y conclusiones más relevantes derivadas del ejercicio del control financiero permanente y de la auditoría pública, posibilitaría un conocimiento sobre la situación de las entidades en relación con la observancia de los requisitos y adecuación a la normativa que regula su gestión.

2.43. Es necesario ampliar el perímetro control de la Intervención General a los fondos de capital riesgo y las entidades públicas en las que la participación de la Xunta no es superior al 50% pero en las que es el socio público mayoritario. Ejemplos de estas entidades son MEISA (Estación invernal de Manzaneda), Parque Eólico Sotavento (sociedad y fundación), Parque Tecnológico de Galicia y otras fundaciones públicas en las que la participación de todas las entidades públicas es superior al 50% pero en las que ningún socio, patrón o partícipe tiene el control de la entidad. Estas situaciones deberían ser objeto de regulación con el fin de impedir que estas empresas, fundaciones y consorcios queden en una especie de limbo legal en las que ninguna de las administraciones

tutelantes ejerza funciones de control. El mayor porcentaje de participación y financiación y el ámbito territorial de las actividades desarrolladas pueden ser los criterios empleados para asignar el control de la entidad a alguna de las administraciones que formen parte en ella.

Informes de auditoría financiera

2.44. La legislación mercantil y en materia de fundaciones obliga a las entidades de cierta dimensión a someter obligatoriamente sus estados contables anuales a una auditoría financiera realizada por un profesional independiente habilitado para el ejercicio de la profesión. Los informes de auditoría acompañan las cuentas anuales, sin formar parte de ellas, y recogen la opinión del auditor sobre si la contabilidad refleja la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la entidad.

2.45. Por lo que respecta al sector público autonómico están obligadas a auditarse las siguientes entidades:

1. Las sociedades que de acuerdo con la Ley de sociedades de capital no puedan formular balance abreviado. Además, la normativa sobre auditoría de cuentas amplía el perímetro de auditoría a aquellas sociedades que durante un ejercicio económico obtuvieran fondos públicos por un importe acumulado de 600.000€ o bien ejecutaran contratos con la Administración por igual importe, siempre que suponga por lo menos el 50% de su cifra neta de negocio.
2. Las fundaciones en las que, durante dos ejercicios consecutivos en la fecha de cierre de estos, concurren por lo menos dos de las circunstancias señaladas en el artículo 37 de la Ley 12/2006 de fundaciones de interés gallego: que el activo supere los 2,4 millones de euros, que la cifra de ingresos por su propia actividad supere los 2,4 millones de euros; que el número de trabajadores supere los 50; y que el valor de las ventas y de los gravámenes de bienes y derechos de la fundación realizados durante el ejercicio económico supere el 50 por cien del valor total de su patrimonio.
3. Aquellas entidades en las que así lo exija su propia normativa. Esta situación concurre en algunos entes de derecho público en los que su normativa de creación prevé la realización de auditorías anuales.

2.46. Las sociedades de auditoría son contratadas directamente por las entidades controladas, sin que la Intervención General participe en este proceso de selección y seguimiento de los trabajos e informes. En este sentido, podría ser conveniente establecer un proceso de participación de la Intervención en la contratación de estos trabajos y en el seguimiento de los resultados con el objetivo de un mejor desempeño de las funciones de control interno de la actividad económico-financiera que tiene atribuidas.



2.47. En el siguiente cuadro se relacionan, por tipo de entidad, los informes de auditoría aportados junto con las cuentas anuales de las entidades instrumentales en el ejercicio 2011.

Cuadro 13. Informes de auditoría. Cuentas anuales 2011

Tipo de entidad	Entidades no auditadas	Entidades auditadas	Informes con opinión favorable	Informes con opinión favorable con salvedades	Informes sin opinión
Entes públicos	7	5	0	5	
Agencias	1	0			
Consortios	6	1	1		
Fundaciones Públicas	40	15	10	5	
Organismos Autónomos	11	0			
Sociedades	2	20	9	9	2

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

2.48. En el siguiente cuadro se relaciona, por tipo de entidad, la información relativa a los informes de auditoría del ejercicio 2012, según las cuentas rendidas:

Cuadro 14. Informes de auditoría. Cuentas anuales 2012

Tipo de entidad	Entidades no auditadas	Entidades auditadas	Informes con opinión favorable	Informes con opinión favorable con salvedades
Entidades públicas empresariales	1	2	0	2
Agencias	5	6	0	6
Consortios	8	1	1	
Fundaciones públicas	7	14	9	5
Organismos autónomos	12	0		
Sociedades	8	13	10	3

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

2.49. De lo reflejado en los cuadros anteriores se observa que una parte importante de las entidades que forman sus cuentas de acuerdo con Plan General de Contabilidad Pública de Galicia no someten sus cuentas anuales a auditoría financiera.

2.50. En las entidades que se someten a auditoría financiera predominan los informes con opinión de auditoría favorable.

2.51. Los informes sin opinión se refieren a las sociedades SODECOGA y BANTEGAL. A pesar de encontrarse en estado de liquidación, elaboraron las cuentas anuales del ejercicio 2011 bajo el principio contable de empresa en funcionamiento por considerar que dicho proceso no iba a suponer variaciones sustanciales de los valores contables. Sin embargo, la situación de liquidación quiebra la aplicación del mencionado principio e impide determinar de forma objetiva los importes por los que los activos y pasivos serán liquidados. Debido al efecto muy significativo de la limitación al alcance de la auditoría descrita, el auditor no puede expresar una opinión sobre las cuentas anuales del ejercicio 2011.

2.52. Las principales salvedades y observaciones realizadas en los informes pueden sistematizarse en los siguientes grupos:

2.53. *Incertidumbres sobre la continuidad de la actividad.* Se produce esta observación en Xestur Pontevedra, Fundación Semana Verde de Galicia, Fundación Galicia Europa y Fundación Cidade da Cultura de Galicia como consecuencia de la falta de liquidez. También se expresan dudas sobre la viabilidad de la Sociedade Imaxe y Promoción Turística de Galicia S.A como consecuencia del anuncio de la Administración Autonómica de su supresión.

2.54. *Incertidumbres sobre los efectos económicos en las cuentas de litigios pendientes de resolver.* Esta salvedad afecta a la S.A. Xestión do Plan Xacobeo.

2.55. *Incertidumbres sobre los efectos económicos derivadas de actuaciones de comprobación e inspección tributaria.* Se incluye en el informe de Fundación do Deporte Galego.

2.56. *Salvedades relativas al inventario y a la valoración de bienes.* Figura en los informes de Portos de Galicia, Axencia Galega de Infraestruturas e Intecmar.

2.57. *Salvedades relativas al riesgo de cobrabilidad de créditos concedidos o deudas.* Figura en los informes de la EPOSH, SOGAMA y el IGAPE.

2.58. *Falta de contabilización de operaciones.* Esta salvedad es particularmente significativa y muestra un procedimiento de gestión presupuestaria poco ortodoxo que puede suponer la ocultación de déficit mediante el desplazamiento del gasto del ejercicio al año siguiente. En la EPOSH el auditor indica lo siguiente: "Con base a la orden por la que se regulan las operaciones de cierre del 2011, la EPOSH procedió al barrado y traspaso al ejercicio de 2012 de reconocimientos de obligaciones por importe de 24.256 miles de euros aproximadamente cuyo devengo corresponde al ejercicio 2011. Asimismo, la EPOSH procedió a registrar en el ejercicio 2011 certificaciones de obra correspondientes al ejercicio 2010 por importe de 33.420 miles de euros...."

2.59. *Registro de obligaciones contraídas sin la correspondiente imputación al presupuesto de gastos.* Esta salvedad se incluye en el informe de Portos de Galicia con el siguiente tenor literal: *el Ente Público contabilizó en el ejercicio 2012 obligaciones por importe de 1.135 miles de euros correspondientes a certificaciones de obra registrándolas contablemente en el epígrafe "Inmovilizado material" del activo del balance, con contrapartida en la cuenta 413 "Acredores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto" determinando que el Ente Público Portos de Galicia recoja en el ejercicio auditado obligaciones contraídas sin la correspondiente imputación al presupuesto de gastos. En fecha 19 de febrero de 2013 se recibió autorización de la Dirección General de Presupuestos de la Consellería de Facenda para la ampliación de dotación y recursos del presupuesto del Ente Público por importe de 623.271,87 euros, imputándose el importe restante al ejercicio corriente de 2013.*



III. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL SECTOR INSTRUMENTAL

3.1. El objetivo de este epígrafe es ofrecer una visión consolidada de la situación económica del sector público instrumental con el fin de conocer su posición global y sus principales fortalezas y debilidades financieras. La estructura del epígrafe es la siguiente:

1. Los presupuestos de los entes dependientes.
2. Situación económica consolidada a través de las siguientes variables:
 - a. Volumen de recursos gestionados.
 - b. Nivel de autofinanciación.
 - c. Gastos de personal.
 - d. Remanente de tesorería o fondo de maniobra.
 - e. Resultado del ejercicio y patrimonio neto.
 - f. Endeudamiento.
3. Estabilidad presupuestaria.
4. Sostenibilidad financiera.

III.1. LOS PRESUPUESTOS DE LOS ENTES DEPENDIENTES

3.2. Las entidades instrumentales tienen un régimen presupuestario distinto en función de su forma jurídica.

3.3. Los organismos autónomos, y en la actualidad las agencias, tienen presupuestos de gastos limitativos y sus presupuestos consolidan con los de la Administración General. Por lo tanto, su funcionamiento, en este campo, es similar a la Administración General.

3.4. Las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles, las fundaciones públicas y los consorcios¹¹ tienen presupuestos estimativos y están obligados a elaborar un presupuesto de explotación y de capital. Sus presupuestos se adjuntan a los generales pero no consolidan con estos. Estas entidades tienen un régimen presupuestario más flexible.

3.5. Hasta 2010 los presupuestos no integraban a todas las entidades dependientes, ya que la mayor parte de las fundaciones y todos los consorcios no figuraban en los presupuestos generales.

¹¹ Hasta 2012 no existían previsiones legales que regularan el régimen presupuestario de los consorcios. La ley de acompañamiento de los presupuestos de 2012 establece para estos el mismo régimen que las fundaciones y sociedades, es decir, presupuesto estimativo. También se prevé ese mismo carácter para los presupuestos de las entidades públicas empresariales.

Esta limitación, puesta de manifiesto por el Consello de Contas en sus informes, fue corregida por la Ley 3/2009, que incorpora a los presupuestos a todas las entidades que, según las normas de contabilidad nacional (criterio SEC), tengan la consideración de Administración Pública. Esta redacción amplió notoriamente el perímetro de los presupuestos y a partir de ella los presupuestos incluyen la práctica totalidad de entidades dependientes de la comunidad.

3.6. Un análisis de los presupuestos¹² de las entidades instrumentales desde 2002 permite observar cómo ha evolucionado la gestión del presupuesto, en términos relativos, por parte de las distintas entidades públicas. Para la elaboración del cuadro 15, dividimos el presupuesto en tres unidades:

- a) Administración General que incluye el presupuesto gestionado directamente por las Consellerías,
- b) Sergas,
- c) Administración instrumental que engloba el presupuesto gestionado por los organismos autónomos, agencias, entes públicos, sociedades, consorcios y fundaciones.

Cuadro 15. Porcentaje del presupuesto inicial gestionado por las distintas unidades integrantes del sector público

ÓRGANO	EJERCICIO										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Admón. General	54,8	55,4	54,4	54,7	53,9	54,7	54,2	52,5	49,4	50,9	50,9
SERGAS	30,6	29,7	30,3	29,8	29,8	29,5	29,1	29,7	28,4	31,7	32,2
Admón. Instrumental	14,6	14,9	15,3	15,6	16,4	15,8	16,7	17,8	22,1	17,4	16,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los presupuestos generales.

3.7. El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto como en el año 2002 de cada 100 euros 15 eran gestionados por las entidades instrumentales. Este porcentaje se incrementa ligeramente en el período 2006-2009 y sufre un crecimiento más considerable en el ejercicio 2010, donde 22 de cada 100 euros del presupuesto inicial eran gestionados por el sector instrumental. Este crecimiento tiene varios motivos¹³ entre los que destacan: a) Incremento del presupuesto del Instituto Galego de Vivenda e Solo, b) Incremento del presupuesto de la Sociedad Pública de Inversión, c) Aumento del presupuesto de la Sociedade de Xestión do Plan Xacobeo y d) Incremento del presupuesto del

¹² El análisis se efectuó a partir de los presupuestos iniciales aprobados. Se efectuó una consolidación eliminando las transferencias internas, de tal manera que los recursos figuren en la entidad final que gestiona los fondos. También se eliminó la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, ya que su inclusión en el presupuesto como recursos gestionados por la Administración General distorsionaría el análisis al tratarse de meras operaciones de tesorería que no deben figurar en el presupuesto y que en la actualidad, siguiendo el criterio expresado por este Consello, ya no se incluyen en este documento y tienen un tratamiento extrapresupuestario.

¹³ Para las entidades instrumentales con presupuesto estimativo se tomó la suma del presupuesto de explotación y de capital. Sin embargo, se observaron algunos errores en la elaboración de estos presupuestos y en los importes incluidos en la Ley como presupuesto de cada entidad sin que se mantenga un criterio de cómputo homogéneo a lo largo del tiempo. En el 2010, de manera generalizada, aparecen cantidades duplicadas en los presupuestos de explotación y de capital que inciden fuertemente en el crecimiento del porcentaje de gasto gestionado por el sector instrumental.



IGAPE por la inclusión de las cantidades destinadas a concesión de créditos.

3.8. En el año 2011 y 2012 la participación del sector instrumental vuelve a situarse en el 17%. La caída del presupuesto y la necesidad de priorizar los servicios públicos básicos propició la disminución del presupuesto de las entidades instrumentales, principalmente, el IGAPE, el IGVS, la EPOSH, AGADER y el Xacobeo.

3.9. Los presupuestos de 2013 y 2014 mejoran la información que se presenta sobre datos consolidados del sector público autonómico incluyendo dos cuadros que resumen el presupuesto de gastos y de ingresos de todo el sector público, detallado por capítulos y por tipo de entidad. De acuerdo con esta información y excluyendo las operaciones de amortización de deuda podemos señalar que la Administración General gestiona el 45% del presupuesto de gastos, el Sergas el 37% y las restantes entidades el 18%, consolidándose la tendencia de gestión descentralizada del presupuesto.

3.10. En términos absolutos, el cuadro siguiente muestra la evolución de los presupuestos iniciales de los distintos tipos de entidades dependientes.

Cuadro 16. Presupuestos iniciales por tipo de entidad (en millones de euros)

ÓRGANO	EJERCICIO										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Organismos Autónomos	270,14	287,68	240,69	251,83	266,53	269,78	339,80	248,63	192,38	179,60	179,78
Agencias						29,80	28,65	24,81	520,21	677,21	604,47
Entes Públicos y Entidades Públicas Empresariales	373,63	409,83	462,31	505,09	554,48	1.043,64	1.060,02	691,33	270,92	197,00	129,65
Sociedades	419,87	547,97	759,31	773,36	925,68	683,21	1.102,00	674,35	588,94	495,20	673,23
Fundaciones	160,34	155,43	172,18	186,13	212,42	144,24	203,62	171,24	138,73	124,97	112,76
Consortios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	58,86	61,24	67,44	87,23	85,56
Total presupuestos	1.223,98	1.400,91	1.634,49	1.716,41	1.959,11	2.170,67	2.792,96	1.871,60	1.778,62	1.761,22	1.785,45

Fuente: Elaboración propia a partir de los presupuestos generales.

3.11. El cuadro muestra unos presupuestos iniciales del sector instrumental que fue creciendo de forma sostenida hasta 2010. En 2011 disminuye significativamente para mantenerse estable a partir de ese año. Es necesario tener en cuenta que el presupuesto consolidado (organismos autónomos y agencias) creció desde 2012 por la generalización del modelo de agencia.

3.12. Un buen indicador para conocer la evolución del sector instrumental es el análisis de las transferencias previstas en los presupuestos. Las subvenciones presupuestadas para la financiación del sector representaron en torno al 9,3% hasta 2008. En 2009 se produce una ligera bajada como consecuencia de la desaparición de las fundaciones públicas sanitarias. En 2010 crecen las

transferencias a las sociedades y a los entes y sobre todo al IGVS. En 2011 las transferencias de financiación del sector bajan más de un 20% en un contexto de disminución, en menor porcentaje, de los presupuestos generales de la Xunta. Por último, en 2012 crecen de nuevo las transferencias al sector tanto en términos absolutos como relativos, sobre todo por la creación de la Axencia de Infraestruturas cuyos fondos estaban integrados hasta ese año dentro de la Administración General. En 2013 y 2014 continúa esta tendencia por la puesta en funcionamiento de las agencias de Turismo, Tributaria, Innovación y Modernización Tecnológica.

Cuadro 17. Transferencias y subvenciones presupuestadas para el sector instrumental

	EJERCICIO										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Transferencias internas	688,20	772,79	808,72	866,59	930,65	918,84	1.065,37	818,22	963,86	1.068,23	1.082,41
Presupuesto Admon. general	4.673,80	5.280,19	5.781,94	6.358,27	6.812,05	6.887,84	6.777,34	5.882,98	5.688,11	5.274,19	6.170,99
% Transferencias / Presupuesto	14,7%	14,6%	14,0%	13,6%	13,7%	13,3%	15,7%	13,9%	16,9%	20,2%	17,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los presupuestos generales.

III.2. SITUACIÓN CONSOLIDADA DE LOS ENTES DEPENDIENTES

3.13. En este epígrafe se trata de analizar la situación económico-financiera en 2011 y 2012 de las entidades públicas dependientes, a partir de los datos ofrecidos por sus cuentas anuales. Este análisis se realiza a través de las siguientes variables: recursos gestionados, grado de dependencia financiera, gastos de personal, solvencia a corto plazo, endeudamiento, fondos propios y resultado.

3.14. La situación financiera y patrimonial de las entidades se analizó a partir de los datos de sus cuentas anuales. La información que se ofrece agrupa los datos en función de la forma jurídica de cada tipo de entidad. En el proceso de consolidación se eliminaron tanto las operaciones internas entre la Administración General y los entes dependientes como las realizadas entre estos. En cualquier caso, las limitaciones de las cuentas puestas de manifiesto en el epígrafe II.2 dificultaron el proceso de consolidación al no garantizar la identificación idónea de la totalidad de las operaciones vinculadas.

III.2.1. DIMENSIÓN DEL SECTOR INSTRUMENTAL EN 2011 Y 2012

3.15. En este epígrafe se refleja la dimensión del sector instrumental desde una perspectiva agregada. Para eso, se identificaron todos los fondos gestionados en el 2011 y 2012 en atención a



su origen, es decir, la fuente de la que proceden. En definitiva, se cuantificaron los recursos con los que contaron las entidades paralelas para hacer frente a sus gastos, tanto de explotación como de capital.

3.16. Los recursos gestionados por las entidades instrumentales en los ejercicios 2011 y 2012, agrupados por tipo de entidad se reflejan en el cuadro siguiente:

Cuadro 18. Volumen de recursos gestionados (en millones de euros)

TIPO DE ENTIDAD	2011		2012	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%
Organismos Autónomos (sin SERGAS)	429,4	32,19	317,8	20,70
Agencias	144,7	10,85	479,2	31,21
Entidades públicas empresariales (incluido grupo CRTVG)	212,6	15,94	227,8	14,84
Sociedades	345,1	25,87	309,3	20,15
Fundaciones	124,4	9,33	121,08	7,89
Consortios	77,8	5,83	80,1	5,22
TOTAL	1.334	100	1.535,28	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.17. La comparación de los datos entre los dos ejercicios muestra un crecimiento de los recursos gestionados por el sector instrumental debido fundamentalmente a la entrada en funcionamiento de la Axencia Galega de Infraestruturas y en menor medida de la Axencia de Modernización Tecnolóxica y de la Axencia Galega de Innovación.

3.18. Los **organismos autónomos**, disminuyen sus recursos básicamente por la transformación en 2012 de Augas de Galicia en entidad pública empresarial. En 2012 el FOGGA y el IGVS gestionaban más del 90% del presupuesto ejecutado.

3.19. Dentro de las **agencias públicas**, son la Axencia Galega de Infraestruturas, el IGAPE, la Axencia de Modernización Tecnolóxica y la Axencia Galega de Innovación las que asumen el mayor volumen de gasto.

3.20. Las tres **entidades públicas empresariales**, dispusieron de 227,8 M€ con el siguiente reparto: 111,4 la Compañía Radio-Televisión de Galicia y sus sociedades, 84,9 Augas de Galicia y 31,5 Portos de Galicia.

3.21. En el sector **sociedades** son Sogama, la SPI y Galaria las que concentran el mayor volumen de fondos tanto en 2011 como en 2012.

III.2.2 FORMA DE FINANCIACIÓN Y GRADO DE DEPENDENCIA FINANCIERA

3.22. Los recursos gestionados por las entidades instrumentales proceden de distintas fuentes: ingresos por prestación de servicios, ingresos financieros, subvenciones corrientes y de capital de la Administración Autónoma o de otros entes públicos (fondos estatales, europeos;..), ampliaciones de capital, aportaciones de socios para compensar pérdidas, endeudamiento y otros ingresos.

3.23. Las aportaciones procedentes de la Administración Autónoma constituyen la fuente principal de recursos para las entidades instrumentales tal como queda patente en el cuadro siguiente. En él se determina el grado de dependencia de las entidades instrumentales. Para ello, se incluyen todas las aportaciones de la Administración Autónoma, ya sea en forma de pago por servicios prestados por las entidades dependientes (encomiendas de gestión), en forma de transferencias corrientes o de capital o en forma de aportaciones para compensar pérdidas o ampliar capital.

Cuadro 19. Grado de dependencia financiera

TIPO DE ENTIDAD	2011	2012
	%	%
Organismos Autónomos	84,2	92,4
Agencias	85,5	93
Entidades públicas empresariales	84,9	70
Sociedades	43,7	50
Fundaciones	87,9	84
Consortios	86,5	83,6

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.24. Los datos reflejados en el cuadro anterior ponen de manifiesto la fuerte dependencia financiera del sector instrumental de las aportaciones realizadas por la Comunidad Autónoma lo que pone de relieve su escasa capacidad de generación de recursos propios.

3.25. En los **organismos autónomos** el nivel de autofinanciación es muy bajo. En 2012 tan sólo el IGVS, con operaciones de promoción de suelo, es capaz de obtener parte de sus recursos al margen de las aportaciones públicas.

3.26. En las **Agencias**, tan solo el IGAPE, a través de la recuperación de créditos obtiene una fracción no testimonial de sus fondos sin recurso al Tesoro autonómico.

3.27. En las **entidades públicas empresariales**, son Portos de Galicia, a través de los ingresos por servicios portuarios y Aguas con cargo al canon de saneamiento, sitúan su grado de financiación próxima al 50% en 2012, mientras que, en la CRTVG y sociedades los ingresos externos son inferiores al 15%.

3.28. En las **sociedades**, son SOGAMA y las XESTURES las que presentan mayor capacidad de generar recursos.



3.29. Las **Fundaciones públicas** muestran una escasa capacidad de captar recursos externos (12-16%). Este hecho ponen en tela de juicio la configuración como la fundación pública de estas entidades, ya que la fundación debería ser empleada como un modelo que permita canalizar la participación y la financiación privada en actividades de interés general.

3.30. En lo que afecta a los **consorcios**, a pesar de ser entes de naturaleza interadministrativa con participación de varias administraciones, se observa cómo la práctica totalidad de la financiación se realiza a través de aportaciones de la Administración Autonómica.

III.2.3. GASTOS DE PERSONAL

3.31. En este epígrafe se muestra el gasto de personal en los ejercicios 2011 y 2012 en las entidades instrumentales y las plantillas medias de esos ejercicios según la información consignada en sus cuentas anuales.

Cuadro 20. Gastos de personal y cuadro en número medio de efectivos

TIPO DE ENTIDAD	GASTO DE PERSONAL (MILLONES DE €)		Nº MEDIO DE EFECTIVOS	
	2011	2012	2011	2012
Organismos Autónomos	34,2	29,6	n.d.	n.d.
Agencias	21,7	37,9	486	1.114
Entidades públicas empresariales	61,9	61,4	1251	1.175 ¹⁴
Sociedades	52,5	36,2	1407	882
Fundaciones	43	37,8	971	975
Consorcios	38,5	35	n.d.	n.d.
Total	251,8	237,9		

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.32. El gasto de personal del conjunto de entidades dependientes decreció en 2011 un 6,2% respecto al 2010: Por su parte, en 2012 se redujo un 5,6% respecto a 2011 a pesar de la entrada en funcionamiento de nuevas agencias. La reducción más significativa de los gastos de personal se concentra en la empresa pública SEAGA.

3.33. En los **organismos autónomos**, la reducción de gasto de personal responde básicamente a la conversión de Augas de Galicia en entidad pública empresarial. Las deficientes memorias económicas de los organismos autónomos impiden ofrecer información sobre el número de efectivos a su servicio.

¹⁴ Augas de Galicia no proporciona en sus cuentas información sobre el número de efectivos.

3.34. En las **agencias**, el gasto de personal crece considerablemente por la entrada en funcionamiento de nuevas agencias (infraestructuras, innovación y modernización tecnológica). Es necesario poner de manifiesto que la mejora en la información financiera contenida en las memorias de las cuentas anuales de las agencias permite conocer la plantilla de cada ente.

3.35. En las **entidades públicas empresariales**, aparentemente el gasto se mantiene estable. Sin embargo, las tres entidades (CRTVG y sociedades, Portos de Galicia y Aguas) redujeron aproximadamente un 8% su masa salarial. Este descenso real aparece escondido ya que en el 2012 Augas de Galicia figura dentro de esta categoría y no dentro de los organismos autónomos como en 2011.

3.36. Las **sociedades mercantiles** reducen, en conjunto, su número de efectivos en un 37% y su masa salarial en un 31%. Aproximadamente dos tercios de la disminución se concentra en la Empresa Pública de Servicios Agrarios (SEAGA). De manera general, el resto de empresas acompañan esta tendencia disminuyendo su capítulo de personal.

3.37. En las **fundaciones**, la masa salarial se reduce en un 12%. El gasto de personal disminuye en la práctica totalidad de las fundaciones. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que dos fundaciones públicas sanitarias (061 y Centro de Transfusiones) concentran más de la mitad del gasto y del número de efectivos del conjunto de fundaciones.

3.38. El decrecimiento del gasto de personal en los **consorcios** se focaliza en el Consorcio Galego de Servizos Sociais, sin que sus cuentas aporten información sobre su plantilla ni sobre el origen y causas de la variación del ejercicio.

III.2.4. SOLVENCIA A CORTO PLAZO

3.39. El análisis de la solvencia a corto plazo se realiza a partir de dos variables. En las entidades que sujetan sus cuentas a contabilidad pública se emplea el remanente de tesorería, es decir, la suma de los fondos líquidos más los derechos pendientes de cobro menos las obligaciones pendientes de pago. En las sociedades y fundaciones que aplican planes contables "privados" se toma como indicador, ante la ausencia de un estado de remanente de tesorería, el fondo de maniobra (capital circulante) que es la diferencia entre el activo corriente (corto plazo) y el pasivo corriente (corto plazo). Aunque el remanente y el fondo de maniobra no son magnitudes completamente equivalentes, las limitaciones en la información allegada por las sociedades y razones de operatividad recomiendan un análisis conjunto en este epígrafe. En cualquier caso y teniendo en cuenta que el estudio estático de estas variables puede inducir a errores de interpretación, se realizarán una serie de observaciones para una correcta comprensión de los datos

ofrecidos.

3.40. El remanente de tesorería y fondo de maniobra de las entidades dependientes en 2011 y 2012 fue el siguiente:

Millones de Euros

Cuadro 21. Remanente de tesorería y fondo de maniobra

TIPO ENTIDAD	REMANENTE Y FONDO DE MANIOBRA	
	2011	2012
Organismos Autónomos	33,3	7,5
Agencias	135,74	101,83
Entidades Públicas Empresariales	6,82	38,4
Sociedades	161,4	108,2
Fundaciones	63,3	58,7
Consortios	20	19,6
TOTAL	420,56	334,23

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.41. Una primera lectura muestra una buena situación financiera del sector instrumental, ya que los fondos disponibles son capaces de hacer frente a sus deudas a corto plazo. Pudiendo dar por buena esta afirmación desde una perspectiva general, es necesario realizar un análisis detallado por tipo de entidad para conocer el origen, composición y significado de estos saldos.

3.42. Respecto a los **organismos autónomos**, tienen al cierre de cada ejercicio un remanente de tesorería total positivo. La principal fuente de este saldo en 2011 es la entidad Augas de Galicia que tenía un remanente positivo de 41 M€. Este hecho puede indicar problemas de gestión, ya que la entidad no es capaz de emplear los fondos que tiene atribuidos. Por el contrario, el IGVS ese ejercicio presentaba remanente negativo de -11,97 M€. En 2012 la conversión de Aguas en entidad pública empresarial disminuye el saldo del remanente. A cierre de ese año todos los organismos presentaban remanente positivo.

3.43. Las **agencias** también tienen, en los dos ejercicios, remanentes de tesorería totales positivos. El 80% del saldo se concentra en el IGAPE y en AGADER, lo que pone de manifiesto su incapacidad para aplicar totalmente los recursos que tienen asignados. La mayor parte del remanente está materializado en derechos pendientes de cobro de las entidades frente a la Administración General. Paralelamente, la Administración General tiene reconocidas obligaciones pendientes de pago frente a estos organismos. En 2012 se incorpora la Axencia Galega de Infraestruturas que presenta un remanente negativo a finales de 2012 de -31,12 M€, que obedece fundamentalmente a las obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto (cuenta 409) a cierre de ejercicio por importe de 28,6 M€.

3.44. Las **entidades públicas empresariales** presentaban remanente de tesorería positivo en 2011 y 2012. El crecimiento del saldo este último año responde al elevado remanente de la entidad Augas de Galicia (40,66 M€), si bien el remanente neto después de ajustes y provisiones sería de 5M€. Por su parte, Portos de Galicia presenta a cierre de 2012 un remanente positivo de 4,6 M€. Por último, el remanente de CRTVG y sociedades en 2012 es negativo de -6,8 M€ como consecuencia fundamentalmente de las provisiones por reclamaciones en materia de personal si bien el fondo de maniobra, donde no se deducen estas provisiones a largo plazo, es positivo en 2,1 M€.

3.45. Las **sociedades mercantiles** tienen un capital circulante positivo en 2011 que disminuye en 2012 pero sigue teniendo un saldo positivo considerable. Todas las sociedades tienen fondo de maniobra positivo excepto Xestur Ourense, Galaria y Xenética Fontao. Sin embargo, es necesario efectuar una serie de observaciones sobre la composición del saldo. Una parte significativa (325,2 M€) está materializado en existencias (obras en curso o terminadas) de las Xestures cuyo grado de realización y cobro es incierto. Si corregimos el importe del fondo de maniobra, excluyendo las existencias, el capital circulante a cierre de 2010 sería negativo en 217 M€.

3.46. Las **fundaciones** también tienen un fondo de maniobra positivo que se mantiene relativamente estable en el ejercicio 2011 (63,3 M€) y 2012 (58,7 M€). A cierre del ejercicio 2012, era la Fundación Cidade da Cultura la que aportaba la mayor parte del saldo (20,8 M€), si bien este saldo estaba materializado en derechos de cobro frente a la Administración General, es decir, obedece a operaciones internas. Por otra parte, las fundaciones tenían a cierre de 2012 unos saldos líquidos (tesorería) de 24,8 M€ que cubrían un porcentaje importante de las deudas a corto plazo frente a terceros (38,3 M€).

3.47. Los **consorcios** reflejan en sus cuentas una situación financiera solvente con unos fondos líquidos superiores a las deudas a corto plazo. Todos presentaban remanentes de tesorería positivos y los mayores saldos se concentraban en el Consorcio Galego de Servizos Sociais y en la Axencia para la Protección da Legalidade Urbanística.

III.2.5. ENDEUDAMIENTO

3.48. En este epígrafe se analiza el endeudamiento financiero y comercial de las entidades instrumentales, sin perjuicio de su estudio, desde una perspectiva de estabilidad presupuestaria, en el epígrafe III.3.

3.49. Los datos extraídos de las cuentas anuales de 2011 y 2012 son los siguientes:



Cuadro 22. Endeudamiento comercial y financiero (en millones de euros)

TIPO DE ENTIDAD	2011		2012	
	FINANCIERO	COMERCIAL	FINANCIERO	COMERCIAL
Organismos Autónomos	0	143,4	0	131,1
Agencias	86,4	60,3	76,5	151,7
Entidades públicas empresariales	3,8	192,7	1,9	135,7
Sociedades	772,8	3,9	732,8	148,7
Fundaciones	3,8	53,8	3,5	37,4
Consortios	0,16	10,0	0	9,0
TOTAL	866,96	464,1	814,7	613,6

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.50. Las entidades instrumentales incrementaron su endeudamiento en 2012 respecto a 2011 en un 7,3 % pasando de 1.331 a 1.428 millones de euros, si bien mientras el endeudamiento financiero se redujo fue la deuda comercial la que provocó el crecimiento de los pasivos totales, en particular por las obligaciones pendientes de pago de la Axencia Galega de Infraestruturas.

3.51. En los **organismos autónomos** la deuda se concentra en el IGVS (84,2 M€), si bien 71,2 M€ se corresponden con fianzas y depósitos recibidos. El endeudamiento de los restantes organismos autónomos (47 M€) es cubierto en un porcentaje muy significativo por sus saldos de tesorería (43,5 M€).

3.52. En las **agencias** el endeudamiento financiero se concentra en el IGAPE que acudió al endeudamiento financiero para obtener los fondos necesarios con los que otorgar préstamos a empresas. Este hecho se comenta más detalladamente en el epígrafe III.4. En lo que se refiere a la deuda comercial, experimenta un crecimiento significativo en 2012 como consecuencia de la entrada en funcionamiento de la Axencia Galega de Infraestruturas que acumulaba a cierre de ejercicio una deuda de 79,6 M€.

3.53. Las **entidades públicas empresariales** mantienen un bajo nivel de endeudamiento financiero y redujeron su deuda comercial estando ésta concentrada en la entidad Augas de Galicia.

3.54. El endeudamiento total de las **sociedades** disminuye un 5% en el 2012 respecto a 2011. Al cierre de 2012 la deuda financiera era de 732 M€, concentrada en SPI Galicia, las Xestures y Sogama. De los 148,7 M€ de deuda comercial son Sogama y Xestur Coruña las que tienen los mayores saldos acreedores.

3.55. El endeudamiento de las **fundaciones**, que descendió en el período 2011-2012, tiene origen básicamente comercial, es decir, es originado por las operaciones del tráfico habitual de la entidad.

Son la Fundación Centro de Supercomputación de Galicia y las Fundaciones sanitarias (061 y Transfusións de Galicia) las que concentran el volumen principal de esta deuda.

III.2.6. RESULTADO Y FONDOS PROPIOS

3.56. En este epígrafe se analiza la evolución del resultado económico y los fondos propios en los distintos entes integrantes del sector público instrumental. En cualquier caso, como consideración previa debe advertirse que estas magnitudes tienen un significado distinto en función de la entidad que estemos estudiando y según si esa entidad aplica el plan de contabilidad público o privado, ya que determinados criterios y normas contables difieren en el tratamiento de algunas operaciones (p.e: subvenciones y transferencias) con repercusión directa en estas variables.

3.57. El resultado y fondos propios en 2011 y 2012 son los siguientes:

Cuadro 23. Resultado y fondos propios (en millones de euros)

	2011		2012	
	RESULTADO	FONDOS PROPIOS	RESULTADO	FONDOS PROPIOS
Organismos Autónomos	-471,3	480,1	12,8	422,1
Agencias	-84,4	251,7	170,5	495,5
Entidades Públicas Empresariales	-103,1	115,3	-109,3	431,7
Sociedades	5,5	254,7	-7,3	193,4
Fundaciones	5,1	371,3	-2,6	130
Consortios	7,5	93,6	7,4	104
TOTAL	-640,7	1.566,7	71,5	1.776,7

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas rendidas.

3.58. El resultado negativo de los **organismos autónomos** en 2011 se explica por la amortización de las inversiones de Augas de Galicia traspasadas a los ayuntamientos. El objetivo es eliminar estas inversiones del balance hacia la integración de las cuentas en la nueva entidad pública empresarial.

3.59. En las **Agencias**, el resultado positivo de 2012 obedece al ahorro de la Axencia Galega de Infraestructuras ya que las transferencias de capital recibidas figuran como ingresos sin que figuren como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias. El saldo positivo es minorado por el resultado negativo que presenta el IGAPE como consecuencia de las dotaciones realizadas para aprovisionar su cartera de inversión.

3.60. En las **entidades públicas empresariales** el resultado es negativo y generado fundamentalmente por la CRTVG y sociedades y expresa la insuficiencia de los ingresos propios de la



compañía para hacer frente a los gastos totales. Las aportaciones patrimoniales realizadas por la Administración General para compensar este déficit se registran por la Compañía directamente como fondos propios, sin pasar por la cuenta de resultados, por lo que la pérdida expresa el resultado de la gestión sin tener en cuenta a aportación pública. Si tuviéramos en cuenta las transferencias concedidas por la Xunta el resultado sería ligeramente positivo en los dos ejercicios.

3.61. En las **sociedades** los resultados negativos más importantes desde un punto de vista cuantitativo son los de SODIGA, por la pérdida de valor en su cartera de participaciones y préstamos y en las Xestures. Por otra parte, SODECOGA, Bantegal y Galicia Calidade presentan resultados negativos como consecuencia de la forma de contabilizar las aportaciones de la Administración. Estas entidades, a diferencia de las restantes, contabilizan directamente la aportación pública como fondos propios sin pasar por la cuenta de resultados, por lo que es recurrente la aparición de pérdidas cada ejercicio. El resto de entidades registran las subvenciones públicas como ingresos, por lo que siempre que las subvenciones sean suficientes para cubrir su nivel de gasto no aparecen resultados negativos. En cualquier caso, la normativa actual (Plan General de Contabilidad y Orden EHA/733/2010, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas) señala que las aportaciones que no financien actividades concretas se contabilizarán directamente como fondos propios, principalmente, las transferencias con finalidad indeterminada o para compensar pérdidas genéricas. La mayor parte de las aportaciones a las empresas públicas autonómicas responden a estas características por lo que debería cambiarse su forma de contabilizarse, imputándose directamente a fondos propios y no teniendo reflejo en la cuenta de resultados.

3.62. En las **fundaciones públicas**, los resultados negativos se concentra en la Fundación de Feiras e Exposicións y en la Fundación para el Desenvolvemento Tecnolóxico e Industrial.

III.3. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

3.63. El Parlamento de Galicia instó al Consello de Contas a realizar un análisis de la evolución temporal del endeudamiento de la denominada Administración institucional en términos de contabilidad nacional, de su razonabilidad y de su sostenibilidad y, también, a realizar un análisis temporal de las fuentes de financiación en los organismos públicos enmarcados en el perímetro de consolidación previsto en los presupuestos, con detección de posibles supuestos de sobrefinanciación o excesos de tesorería.

3.64. A efectos de estabilidad presupuestaria, el Sistema Europeo de cuentas considera unidades públicas los entes que adopten una forma jurídica pública (Administración General, organismo autónomo, agencia, entidad pública empresarial, consorcio) y a las sociedades y otras entidades privadas (fundaciones) controladas por una unidad pública. Para que una unidad pública no sea

considerada Administración Pública es necesario que se financie mayoritariamente (>50%) con ingresos comerciales, es decir, con recursos que provengan de la venta de bienes o de la prestación de servicios.

3.65. La aplicación de esta regla supone que los entes dependientes pueden estar clasificados en el sector Administraciones Públicas (productores no de mercado) o en el sector sociedades (productores de mercado = financiación mayoritaria con ingresos comerciales). Por consecuencia de que una entidad sectorice en uno u otro sector es que, si es incluida dentro del perímetro Administraciones Públicas su capacidad o necesidad de financiación (superávit o déficit) y su endeudamiento financiero computará con el del resto de la Administración de la Comunidad. En otro caso, la deuda y el déficit no consolidará, no se tendrá en cuenta para comprobar el cumplimiento de los límites de estabilidad presupuestaria y permanecerá “fuera de balance”.

3.66. La mayor parte de las entidades autonómicas (62% a finales de 2012) son consideradas integrantes del sector Administraciones Públicas por lo que su déficit y su deuda computa a efectos de verificar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad sostenibilidad financiera. Galicia es una de las comunidades autónomas con un mayor porcentaje de entidades dependientes incluidas en el sector Administraciones Públicas.

3.67. Las dos magnitudes básicas en materia de estabilidad presupuestaria son el déficit y la deuda.

Déficit

3.68. La capacidad o necesidad de financiación de las entidades que se integran dentro del perímetro de la Administración se computa para calcular el déficit o superávit de ésta, que se tendrá en cuenta para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. La información facilitada por la IGAE permite observar la evolución de los organismos autónomos y de las sociedades, fundaciones y entes a efectos de déficit y deuda. Este comportamiento en los últimos 7 años se refleja en el cuadro siguiente:

Cuadro 24. Déficit o superávit de las entidades instrumentales (millones de euros)

SALDOS PRESUPUESTARIOS NO FINANCIEROS	EJERCICIOS							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
OOAA comerciales, entes y sociedades públicas incluidas en el sector AAPP	105	40	77	7	-14	-33	-20	35
Superávit o déficit de la Comunidad	-166	75	100	-99	-411	-1.324	-926	-710

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE.

3.69. En el cuadro anterior puede observarse como las entidades instrumentales no han repercutido



de manera significativa en el déficit de la Comunidad en los últimos años. Es necesario tener en cuenta que el déficit o superávit de cada entidad se calcula computando como ingresos las transferencias recibidas de la Administración, es decir, una entidad que se financia íntegramente por la Administración General puede tener superávit si sus gastos son inferiores a las transferencias que recibe. Con esta premisa, los organismos y sociedades considerados Administraciones Públicas, en términos SEC, aportaron capacidad de financiación (superávit) hasta el ejercicio 2009. Este hecho estaba motivado por que sus ingresos eran superiores a sus gastos ya que recibían fondos que no aplicaban, es decir, no se mostraban eficaces en la gestión de los recursos asignados con los que se producían supuestos de sobrefinanciamiento. Esta situación afectó fundamentalmente a AGADER y al IGAPE. En los ejercicios 2009 a 2011, el conjunto de entidades presentan déficit de 14 M€, 33 M€ y 20 M€, respectivamente. En 2012 aportaron un superávit de 35 M€. Estos dos últimos años el detalle por entidad es el siguiente:

Cuadro 25. Superávit o déficit 2011 (millones de €)

CONCEPTO	IMPORTE
CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (-) DE FINANCIAMIENTO APORTADA POR CADA UNIDAD	
Instituto Galego de Promoción Económica	-29
Fundación Pública Cidade da Cultura de Galicia	-10
Instituto Enerxético de Galicia	-6
Empresa Publica de Servizos Agrarios Galegos	-5
Consorcio Galego Servizos, Igualdade e Benestar	-4
S.A. para o Desenvolvemento Comarcal de Galicia	-2
Empresa Pública de Obras e Servizos Hidráulicos	-2
Instituto Tecnolóxico Medio Mariño	-1
Fundación Semana Verde	-1
Fundación Centro Tecnolóxico Supercomputación	-1
Instituto Galego de Calidade Alimentaria	2
Sociedade Pública de Investimentos de Galicia, S.A.	3
Fundación Fomento Calidade Industrial e Des. Tecnolóxico	3
Consorcio Casco Vello de Vigo	5
Sociedade de Xestión do Plan Xacobeo	6
Instituto Galego de Vivenda e Solo	21
Resto de unidades	1
Total	-20

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE.

Informe económico-financiero de las entidades instrumentales

Cuadro 26. Superávit o déficit 2012 (millones de €)

CONCEPTO	IMPORTE
Sociedade Pública Investimentos (SPI)	8
Sociedade Imaxe Promoción Turística	4
Fundación Fomento Calidade Industrial e Desenvolvemento Tecnolóxico	4
Sociedade Anónima Xestión Plan Xacobeo	4
Empresa Pública de Servizos Agrarios SEAGA	4
Radio Televisión de Galicia	4
Instituto Enerxético de Galicia	3
Instituto Galego Promoción Económica	2
Instituto Galego de Vivenda e Solo	2
Fundación Cidade da Cultura	1
Axencia Galega Industrias Culturais AGADIC	1
Axencia Galega Emerxencias	1
Instituto Galego Calidade Alimentaria INGACAL	1
Fundación Centro Tecnolóxico da Carne	1
Sodiga Galicia, S.A.	0
Axencia Galega de desenvolvemento Rural AGADER	0
Sociedade Anónima Xestión Centro de Supercomputación	0
Consorcio Bibliotecas Universitarias	0
Instituto Tecnolóxico no Medio Mariño INTECMAR	0
Fundación Rof Codina	0
Consorcio Instituto Estudos Turísticos	0
Fundación Exposicións e Congresos A Estrada	0
Consello Relacións Laborais	0
Fundación Deporte Galego	0
Consorcio Centro de Extensión Universitaria e Divulgación Ambiental	0
Fundación Escola Administración Sanitaria	0
Consello Económico Social Galicia	0
Fundación Impulso e Atención Persoas Dependentes	0
Consorcio Contraincendios y Salvamento Comarca Limia	0
Consorcio Contraincendios y Salvamento Comarca Valdeorras	0
Fundación Semana Verde	0
Centro Informático para Xestión Tributaria, ECONÓMICO-FINANCEIRA e Contable	0
Fundación Centro Galego Artesanía e Deseño	0
Consorcio Galego Servizos Igualdade e Benestar	0
Fundación Feriras e Exposicións Lugo	0
Parque Tecnolóxico de Galicia	0
Consorcio Casco Vello de Vigo	0
Galicia Calidade	-1
Fundación Centro Tecnolóxico de Supercomputación	-1
Resto de unidades	-3
Total	35



Endeudamiento

3.70 El endeudamiento de las entidades instrumentales que son consideradas, a efectos de contabilidad nacional, como Administración Pública computa dentro de la deuda de la Comunidad. En este sentido, la deuda financiera del IGAPE, SPI y CRTVG, entre otras, se incluye dentro del endeudamiento de la Administración Autónoma.

3.71. Las entidades instrumentales clasificadas como sociedades no financieras, a efectos SEC, presentan un bajo nivel de endeudamiento en términos comparados. En el cuadro siguiente se muestra el cociente deuda empresas públicas/PIB para Galicia y para el conjunto de comunidades.

Cuadro 27. Ratio deuda/PIB empresas públicas que no consolidan (no AAPP)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Galicia	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
Promedio CCAA	0,8	0,9	1,0	1,2	1,4	1,3	0,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Banco de España.

3.72. La evolución en términos absolutos fue la siguiente:

Cuadro 28. Endeudamiento empresas públicas que no consolidan (no AAPP)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Endeudamiento empresas	178	237	305	211	214	232	242

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE y Banco de España.

3.73. El descenso más significativo tuvo lugar en 2009 y se debió a la reclasificación de ACEOUSA que, inicialmente, había sido incluida como sociedad no financiera, al estar previsto que cubriera parte de sus gastos de explotación con el cobro de peaje a los usuarios de la autovía Dozón-Ourense, y pasó a sectorizarse como Administración Pública al suprimir, antes de la entrada en funcionamiento, el peaje previsto. Esta consecuencia ya había sido advertida por el Consello de Contas en sus informes.

3.74. En los ejercicios 2011 y 2012, la deuda a final de cada ejercicio correspondiente a las sociedades que no consolidan es la siguiente:

Cuadro 28. Deuda de las empresas públicas que no consolidan a 31 de diciembre de 2011. (Miles de euros)

Empresas públicas que no consolidan en términos SEC	Importe
Xestión Urbanística da Coruña S.A. (Xestur Coruña)	70.552
Sociedade Galega do Medio Ambiente S.A. (SOGAMA)	59.063
Xestión Urbanística de Lugo S.A. (Xestur Lugo)	37.391
Xestión Urbanística de Ourense S.A. (Xestur Ourense)	23.888
Xestión Urbanística de Pontevedra S.A. (Xestur Pontevedra)	37.777
Cidade Universitaria S.A.	1.239
Fundación Galicia Saúde	1.188
Instituto Feiral de Vigo (IFEVI)	89
Centro Tecnolóxico do Mar	639
Xenética Fontao S.A.	2
Estación Invernal Manzaneda S.A.	125
Fundación Feiras e Exposicións de Ourense	192
TOTAL EMPRESAS PÚBLICAS	232.145

Fuente: Consellería de Facenda a partir de datos del Banco de España y cuentas anuales de las empresas públicas.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE y Banco de España.

Cuadro 29: Deuda empresas públicas que no consolidan a 31 de diciembre de 2012. (Miles de euros)

Empresas públicas que no consolidan en términos SEC	Importe
Xestión Urbanística da Coruña S.A. (Xestur Coruña)	78.292
Sociedade Galega do Medio Ambiente S.A. (SOGAMA)	58.611
Xestión Urbanística de Lugo S.A. (Xestur Lugo)	37.522
Xestión Urbanística de Ourense S.A. (Xestur Ourense)	25.659
Xestión Urbanística de Pontevedra S.A. (Xestur Pontevedra)	39.295
Cidade Universitaria S.A.	1.164
Fundación Galicia Saúde	928
Portos de Galicia	16
Centro Tecnolóxico do Mar	1
Xenética Fontao S.A.	2
Estación Invernal Manzaneda S.A.	830
Consello Regulador do Produto Galego de Calidade	1
TOTAL EMPRESAS PÚBLICAS	242.321

Fuente: Consellería de Facenda a partir de datos del Banco de España y cuentas anuales de las empresas públicas.

III.4. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

3.75. En este epígrafe se analiza la capacidad de mantener en el futuro los compromisos asumidos y, también, se identifican los riesgos y amenazas que pueden condicionar la evolución financiera futura de las entidades instrumentales.

3.76. Los principales riesgos e incertidumbres que afectan al sector instrumental son los siguientes:

Sociedades de gestión urbanística

3.77. Las sociedades de gestión urbanística presentan una situación de solvencia a corto plazo comprometida.

3.78. La deuda a corto plazo de las cuatro empresas de gestión urbanística a finales de 2012 era de 242,1 millones de euros. De estas deudas, 180,2 millones eran frente a entidades financieras y el importe restante estaba incluido como deuda comercial. Para poder atender a estos importes, las sociedades de gestión urbanística tienen un activo corriente de 336,2 M€. Sin embargo, de este activo el 97% (325 M€) está materializado en obras, principalmente en curso y no rematadas (parques empresariales y vivienda residencial), cuya capacidad de realización y venta está sujeta a un grado de incertidumbre considerable teniendo en cuenta la situación económica actual. Por tanto, las sociedades pueden tener problemas de tesorería para atender la financiación de las obligaciones asumidas, lo que puede determinar, tal como ya ha sucedido en el pasado, la necesidad de realizar inyección de capital por parte de la Xunta de Galicia.

Capital-Risco

3.79. El capital riesgo abarca las entidades cuyo objeto social es la toma de participaciones temporales en el capital de empresas no cotizadas. También forma parte de su objeto la concesión de préstamos.

3.80. La Xunta tiene una participación mayoritaria en las siguientes entidades de capital riesgo cuya gestión está atribuida a Xesgalicia (70% del capital correspondiente al IGAPE):

Cuadro 30. Fondos de capital riesgo. Participación, resultados y activos (en millones de euros)

ENTIDAD	FORMA JURÍDICA	FINALIDAD	% PARTICIPACIÓN JUNTA 2012	CAPITAL	RESULTADOS NEGATIVOS
SODIGA	Sociedad de capital riesgo	Desarrollo y consolidación de la economía e industria de Galicia	69,22	74,5	-52,7
Emprende	Fondo de capital riesgo	Inversión en nuevos emprendedores	78,85	58,1	-17,3
Adiante 2000	Fondo de capital riesgo	Inversión en sociedades que estando en peligro su supervivencia se consideren de interés para la Comunidad y puedan ser viables	100	84,1	-53,5
Equis-Innova	Fondo de capital riesgo	Inversión vinculada a la innovación y nuevas tecnologías	70	1,65	-0,2
Equis-Impulsa Ferrol	Fondo de capital riesgo	Desarrollar y consolidar el tejido productivo en la comarca de Ferrol	33,38	2,75	0
Equis-Posibilita	Fondo de capital riesgo	Inversión en ideas y proyectos de discapacitados	69,7.	1,65	0.
Fondo Tecnológico I2C	Fondo de capital riesgo	Apoyo a proyectos innovadores	100	3,85	-1,0

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas anuales

3.81. De las entidades incluidas en el cuadro, únicamente SODIGA y XESGALICIA rindieron las cuentas al Consello de Contas. Los Fondos de capital riesgo no rindieron cuentas al Consello de Contas. Tampoco tenemos constancia de que las cuentas de los Fondos hayan sido enviadas a la Intervención General, ni que este centro directivo esté efectuando ningún control sobre estas entidades. Las cuentas están disponibles en la dirección web de Xesgalicia www.xesgalicia.org.

3.82. El hecho de que el control y la financiación, básicamente a través de aportaciones de los partícipes, de los fondos de capital riesgo sea público implica la necesidad de rendir cuentas y someterse al control interno y externo de los organismos competentes.

3.83. El análisis de los datos evidencia que el capital y fondos desembolsados en las entidades de capital riesgo ascendía a finales de 2012 a 226,6 millones de euros. Las pérdidas acumuladas por insolvencias y deterioro de las inversiones realizadas importaban en esa fecha 124,7 millones.

3.84. Por otra parte, existen avales y otras garantías concedidas por importe de 6,4 M€, correspondientes a avales concedidos por SODIGA a la sociedad Caramelo y que figura provisionado en su totalidad en el balance y, por lo tanto, ya tuvo impacto en la cuenta de resultados y un aval concedido por el Fondo Adiante a Cablerías Auto, S.L. por importe de 0,4 M€.

Avales del IGAPE

3.85. En los últimos años el IGAPE ha incrementado la concesión de avales a operaciones de préstamo o crédito.

3.86. El riesgo vivo a finales de 2012 era de 204,88 M€ por lo que disminuyó en relación a finales de 2011 (296,63 M€). De ese importe, 193,7 son avales financieros que son concedidos por el IGAPE, siendo asumido el riesgo por la Xunta de Galicia. Los importes restantes obedecen a operación de reaval por operaciones de préstamo o crédito avaladas por Sociedades de Garantía Recíproca, ante las que el IGAPE reavala hasta el 25% del riesgo que éstas asuman como primera avalista.

3.87. El IGAPE ha registrado en sus cuentas una provisión de 24,7 M€ por aquellos avales que estima pueden ser reclamados y a los que tendría que hacerles frente.

Préstamos del IGAPE

3.88. En 2007 el IGAPE firmó con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) un contrato de financiación mediante el cual el BEI concedió al Instituto un préstamo global de 30 M€ que se podrá destinar a financiar la concesión por parte del IGAPE de préstamos a empresas que desarrollen proyectos



empresariales en Galicia. En 2008 y 2009 se dispuso de la totalidad del préstamo. En ese año, se obtuvo un nuevo préstamo del BEI por importe máximo de 200 M€ disponiendo de 65 millones hasta finales de 2012. Teniendo en cuenta las amortizaciones realizadas la deuda viva con el BEI a 31-12-2012 era de 76,5 M€.

3.89. A finales de 2012 el saldo de los créditos concedidos a PYMES con financiación BEI era de 109,9 M€. El IGAPE consideró de dudoso cobro (deterioro de valor) 34,3 M€.

3.90. En la Administración Central y en otras Comunidades en el apoyo al sector productivo se está observando un efecto sustitución de la concesión de subvenciones por el otorgamiento de préstamos. En este cambio puede influir el hecho de que la concesión de créditos no tiene impacto en el déficit puesto que tiene la consideración de operación financiera. Con todo, no se debe olvidar que estas operaciones sí pueden tener una repercusión futura en las cuentas públicas, ya que si los prestatarios no son capaces de devolver la financiación concedida será necesario hacer inyecciones de capital en el IGAPE para que atienda el pago de la financiación concedida por el BEI.

IV. RECOMENDACIONES

1. Realizar las modificaciones normativas oportunas para conciliar la definición de sector público de la LOFAXGA con el perímetro de los presupuestos, las entidades incluidas en la Cuenta General y las sometidas al control interno de la Intervención General.
2. Establecer sistemas de identificación de las entidades que pueden reunir los requisitos legales para ser consideradas integrantes del sector público, mediante la puesta en marcha del registro de entidades dependientes prevista en la LOFAXGA.
3. Dotar de mayor transparencia el proceso de racionalización del sector público instrumental con información pública accesible sobre los objetivos marcados y su grado de realización.
4. Establecer una correspondencia lógica entre la actividad a desarrollar por cada entidad y su forma jurídica, de tal manera que el régimen jurídico (personal, contratación, contable, patrimonio, ..) que se le aplique sea el más apropiado a su naturaleza y características.
5. Rendir las cuentas de todas las entidades instrumentales autonómicas, en particular de los fondos de capital riesgo gestionados por Xesgalicia.
6. Poner en marcha sistemas de rendición telemática de las cuentas de los entes instrumentales.
7. Avanzar en los procesos de consolidación para ofrecer una visión global de la situación económica del sector público autonómico.
8. Actualizar el marco contable actual mediante la aprobación de un nuevo Plan de Contabilidad Pública que esté en armonía con la normativa contable internacional y nacional.
9. Darle publicidad a las cuentas anuales a través de internet.
10. Elaborar instrucciones, guías y resoluciones que desarrollen la normativa contable. En particular que reglamenten el formato y la información económico-financiera que tienen que aportar las entidades instrumentales.
11. Mejorar las memorias elaboradas por las entidades sometidas al Plan de Contabilidad Pública y regular el contenido de aquéllas.
12. Establecer para las entidades sometidas al plan privado la obligación de suministrar información adicional sobre aspectos como personal, presupuestos, contratos, etc.
13. Homogeneizar el contenido y formatos de la información rendida, principalmente en lo que se refiere a las operaciones vinculadas (con la Administración General y con el resto de entidades dependientes).
14. Ofrecer información sobre coste de actividades e indicadores de gestión.



15. Hacer un seguimiento de las entidades con participación no mayoritaria pero que unida a la de otras administraciones determine una mayoría pública conjunta y establecer mecanismos de control sobre aquellas en las que la Comunidad Autónoma tenga el mayor porcentaje de participación.



DILIGENCIA:

Para hacer constar que el presente documento fue aprobado por el Pleno del Consello de Contas de Galicia en su sesión del día 8 de octubre de 2014.

Santiago de Compostela, a 24 de octubre de 2014.

El Secretario General,

Fdo.: Juan Manuel Rodríguez Rodríguez

