

3.2.

Análisis Económico, Funcional, Orgánico e Inversión Pública

Análisis Económico del Gasto

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 2020 alcanza los 38.539,9 millones de euros, cantidad superior en 1.972,6 millones de euros a lo presupuestado para 2019. Con un aumento del 3,3% en el gasto no financiero respecto al del ejercicio 2019, se fortalece la senda moderadamente expansiva de los últimos ejercicios y se contribuye al crecimiento económico.

Los gastos por operaciones corrientes aumentan un 3,5%, consolidando el núcleo fundamental del Estado del Bienestar en la Comunidad Autónoma y su apuesta por la educación, sanidad y los servicios sociales. El gasto de personal aumenta en 2020 un 4,5%, incremento que alberga la mejora retributiva esperada para el empleo público conforme a los acuerdos suscritos con los sindicatos en 2018. Los gastos corrientes en bienes y servicios presentan un crecimiento del 5,9%, donde destacan, particularmente, los fondos destinados al fomento del empleo y los incentivos a la innovación en la gestión. Las transferencias corrientes, por su parte, aumentan por debajo de la media del gasto con un 2,1%, y los gastos financieros disminuyen un 0,2%.

Las operaciones de capital a ejecutar en 2020 alcanzan los 3.742,7 millones de euros, de los cuales el 64,6% se corresponden a transferencias de capital por importe de 2.416,9 millones de euros. Las inversiones directas de la Junta de Andalucía suponen 1.325,9 millones de euros, un 1,7% más que el ejercicio anterior.

Para completar el presupuesto, el gasto financiero asciende a 5.192,5 millones de euros, donde se incluyen las amortizaciones de la deuda y otros gastos financieros de menor relevancia.

Cuadro 3.2.1 | PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTO (ESTRUCTURA ECONÓMICA)

| CAPÍTULOS | 2019 | 2020 | (euros) |
|--|-----------------------|-----------------------|------------|
| | | | % Var. |
| I Gastos de personal | 11.255.145.202 | 11.766.982.493 | 4,5 |
| II Gastos corrientes en bienes y servicios | 3.881.245.174 | 4.109.783.528 | 5,9 |
| III Gastos financieros | 474.376.364 | 473.190.666 | -0,2 |
| IV Transferencias corrientes | 12.965.983.570 | 13.238.733.696 | 2,1 |
| V Fondo de contingencia | 16.000.000 | 16.000.000 | - |
| Operaciones corrientes | 28.592.750.310 | 29.604.690.383 | 3,5 |
| VI Inversiones reales | 1.304.239.824 | 1.325.860.355 | 1,7 |
| VII Transferencias de capital | 2.395.594.025 | 2.416.868.911 | 0,9 |
| Operaciones de capital | 3.699.833.849 | 3.742.729.266 | 1,2 |
| OPERACIONES NO FINANCIERAS | 32.292.584.159 | 33.347.419.649 | 3,3 |
| VIII Activos financieros | 58.054.581 | 59.121.262 | 1,8 |
| IX Pasivos financieros | 4.216.630.221 | 5.133.352.459 | 21,7 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 4.274.684.802 | 5.192.473.721 | 21,5 |
| TOTAL | 36.567.268.961 | 38.539.893.370 | 5,4 |

Análisis Funcional del Gasto

Del análisis funcional, observando la distribución del gasto presupuestado para 2020 entre las distintas materias y competencias, se desprende el firme compromiso del Gobierno autonómico con las políticas sociales y para el crecimiento económico.

El blindaje de los servicios públicos se refleja en el incremento de 742,2 millones de euros del grupo funcional Producción de Bienes Públicos de Carácter Social. Dentro de los 19.645 millones de euros que concentra este grupo, cuyo peso sobre el gasto total es del 51%, destaca el aumento de 428,9 millones de euros en Sanidad. También es notable el incremento de los recursos de Educación que alcanzan los 7.788,9 millones de euros, donde se incluyen las mejoras en las infraestructuras y el refuerzo de la plantilla pública docente, entre otras medidas. Igualmente aumenta por encima de la media de este grupo, con una variación del 5,6% respecto a 2019, la función Bienestar Comunitario.

La función de Promoción Social, en la que se incluyen actuaciones de fomento del empleo como las destinadas a incentivar la contratación de personas desempleadas, dispone de 951,2 millones de euros, con un incremento respecto a 2019 del 4,9%.

Cuadro 3.2.2 PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS (ESTRUCTURA FUNCIONAL)

| FUNCIÓN | (euros) | | |
|---|-----------------------|-----------------------|------------|
| | 2019 | 2020 | % Var. |
| 0 DEUDA PÚBLICA | 4.573.795.950 | 5.503.333.408 | 20,3 |
| 01 Deuda Pública | 4.573.795.950 | 5.503.333.408 | 20,3 |
| 1 SERVICIOS DE CARÁCTER GENERAL | 1.390.560.668 | 1.505.924.664 | 8,3 |
| 11 Alta Dirección de la Junta de Andalucía | 201.080.709 | 222.589.654 | 10,7 |
| 12 Administración General | 625.889.079 | 681.445.808 | 8,8 |
| 14 Justicia | 563.590.880 | 601.889.202 | 6,8 |
| 2 PROTECCIÓN CIVIL Y SEGURIDAD CIUDADANA | 48.816.258 | 48.843.071 | 0,1 |
| 22 Seguridad y Protección Civil | 48.816.258 | 48.843.071 | 0,1 |
| 3 SEGURIDAD, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL | 3.326.784.601 | 3.389.658.107 | 1,9 |
| 31 Seguridad y Protección Social | 2.419.873.086 | 2.438.464.424 | 0,8 |
| 32 Promoción Social | 906.911.515 | 951.193.683 | 4,9 |
| 4 PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER SOCIAL | 18.902.786.138 | 19.645.003.207 | 3,9 |
| 41 Sanidad | 10.395.641.988 | 10.824.520.000 | 4,1 |
| 42 Educación | 7.508.667.791 | 7.788.898.570 | 3,6 |
| 43 Vivienda y Urbanismo | 317.736.744 | 318.299.022 | 0,2 |
| 44 Bienestar Comunitario (Gestión Medioambiental) | 449.198.481 | 474.145.954 | 5,6 |
| 45 Cultura | 187.849.698 | 193.896.345 | 3,2 |
| 46 Deporte | 43.691.436 | 45.243.316 | 3,6 |
| 5 PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER ECONÓMICO | 1.607.337.586 | 1.693.778.276 | 5,4 |
| 51 Infraestructuras Básicas y Transportes | 957.115.978 | 980.333.339 | 2,4 |
| 52 Comunicaciones | 149.310.209 | 160.970.284 | 7,8 |
| 54 Investigación, Innovación y Sociedad del Conocimiento | 500.911.399 | 552.474.653 | 10,3 |
| 6 REGULACIÓN ECONÓMICA DE CARÁCTER GENERAL | 333.089.313 | 375.942.820 | 12,9 |
| 61 Regulación Económica | 306.089.313 | 312.942.820 | 2,2 |
| 63 Regulación Financiera | 27.000.000 | 63.000.000 | 133,3 |
| 7 REGULACIÓN ECONÓMICA DE LA ACTIVIDAD Y LOS SECTORES PRODUCTIVOS | 2.989.849.067 | 2.976.123.227 | -0,5 |
| 71 Agricultura, Ganadería y Pesca | 2.335.907.083 | 2.335.716.663 | 0,0 |
| 72 Fomento Empresarial | 313.917.979 | 338.265.751 | 7,8 |
| 73 Industria, Energía y Minas | 235.291.497 | 194.439.038 | -17,4 |
| 75 Turismo | 82.795.248 | 86.689.827 | 4,7 |
| 76 Comercio | 21.937.260 | 21.011.948 | -4,2 |
| 8 RELACIONES CON OTRAS ADMINISTRACIONES | 3.394.249.380 | 3.401.686.590 | 0,2 |
| 81 Relaciones con las Corporaciones Locales | 3.329.143.239 | 3.335.750.128 | 0,2 |
| 82 Relaciones con la UE y Ayudas al Desarrollo | 65.106.141 | 65.936.462 | 1,3 |
| TOTAL | 36.567.268.961 | 38.539.893.370 | 5,4 |

En el grupo de Servicios de Carácter General sobresale la función de Administración General (681 millones de euros), con uno de los mayores aumentos relativos del 8,8%. Aquí se incluyen dotaciones económicas para afrontar la gestión de los procesos selectivos correspondientes a varias Ofertas de Empleo Público y el análisis y optimización del sector público instrumental.

En referencia al grupo de funciones de Producción de Bienes Públicos de Carácter Económico, destaca la función Investigación, Innovación y Sociedad del Conocimiento, con un incremento del 10,3% sobre el ejercicio 2019.

Dentro del grupo Regulación Económica de Carácter General, que incrementa su dotación un 12,9% respecto al ejercicio anterior, se encuentra la función Regulación Financiera, que aumenta notablemente sus recursos, entre otros, para hacer frente al Fondo de apoyo a municipios del Campo de Gibraltar, para mitigar el previsible impacto económico-financiero debido al *brexít*.

Por último, en el grupo de funciones de Regulación Económica de la Actividad y de los Sectores Productivos, se distingue el aumento del montante de la función Fomento Empresarial, con 7,8 puntos porcentuales más que en 2019, y la función Turismo, con un 4,7% más, reflejo de la apuesta del Gobierno andaluz por el fomento de la calidad de su sector turístico.

Análisis Orgánico del Gasto

En la clasificación orgánica del Presupuesto para 2020 se encuentran consolidadas, además de las dotaciones presupuestarias de las Agencias Administrativas, las de las Agencias de Régimen Especial: Servicio Andaluz de Empleo, Agencia Tributaria de Andalucía y Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía y, por primera vez, las de los Consorcios del sector público andaluz. Por este motivo, los créditos del Presupuesto 2019 se presentan homogeneizados para su comparación con los de 2020 y pueden no coincidir con los del Presupuesto inicialmente aprobado.

Las Consejerías de Salud y Familias y Educación y Deporte son las que presentan un mayor peso en el presupuesto de gasto para 2020, con un 28,7% y 17,8% sobre el gasto total, respectivamente; lo que, unido a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, representa el 52,1% del gasto total para 2020, poniendo de manifiesto que el Estado del Bienestar es el núcleo principal del Presupuesto andaluz.

Con un crecimiento superior a la media en términos de incremento relativo, destaca la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, con un aumento en sus recursos del 7,5% y la de Cultura y Patrimonio Histórico con un incremento del 6,3% en su asignación.

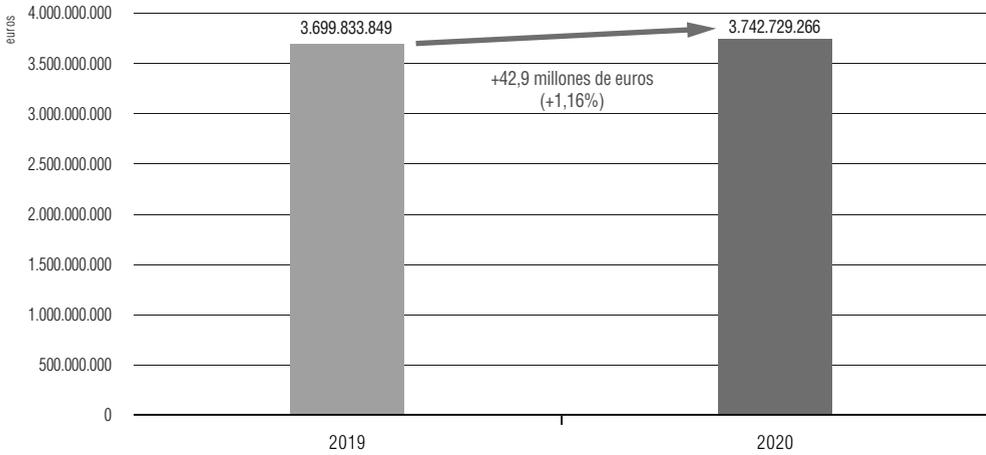
Por último, la sección Deuda Pública también crece por encima de la media, crecimiento determinado por el calendario de vencimientos de las operaciones de endeudamiento.

| Cuadro 3.2.3 | | PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS (DISTRIBUCIÓN ORGÁNICA) | | |
|------------------------|---|---|-----------------------|-------------------|
| SECCIONES CONSOLIDADAS | | 2019 | 2020 | (euros) % Var. |
| 01 | Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior | 344.927.937 | 370.828.590 | 7,5 |
| 02 | Parlamento de Andalucía | 47.007.265 | 47.471.600 | 1,0 |
| 04 | Cámara de Cuentas de Andalucía | 11.148.293 | 12.178.022 | 9,2 |
| 05 | Consejo Consultivo de Andalucía | 3.587.210 | 3.917.323 | 9,2 |
| 06 | Consejo Audiovisual de Andalucía | 4.557.302 | 4.498.808 | -1,3 |
| 07 | Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía | 2.479.963 | 3.993.534 | 61,0 |
| 09 | Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local | 781.261.975 | 825.735.213 | 5,7 |
| 10 | Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo | 1.130.461.099 | 1.151.587.816 | 1,9 |
| 11 | Consejería de Hacienda, Industria y Energía | 392.895.758 | 363.750.988 | -7,4 |
| 12 | Consejería de Educación y Deporte | 6.630.812.023 | 6.868.204.974 | 3,6 |
| 13 | Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible | 1.748.824.899 | 1.799.196.192 | 2,9 |
| 14 | Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad | 1.956.280.461 | 2.069.804.900 | 5,8 |
| 15 | Consejería de Salud y Familias | 10.603.774.109 | 11.056.221.120 | 4,3 |
| 16 | Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación | 2.112.418.810 | 2.174.091.037 | 2,9 |
| 17 | Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio | 1.008.979.316 | 1.022.640.038 | 1,4 |
| 18 | Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico | 209.791.612 | 223.023.071 | 6,3 |
| 30 | Deuda Pública | 4.573.795.950 | 5.503.333.408 | 20,3 |
| 31 | Gastos de Diversas Consejerías | 188.796.245 | 213.940.930 | 13,3 |
| 32 | A Corporaciones Locales por Participación en Ingresos del Estado | 2.754.364.512 | 2.754.364.512 | - |
| 33 | Fondo Andaluz de Garantía Agraria | 1.550.000.000 | 1.550.000.000 | - |
| 34 | Pensiones Asistenciales | 21.504.222 | 21.111.294 | -1,8 |
| 35 | Participación de las Entidades Locales en los Tributos de la Comunidad Autónoma | 489.600.000 | 500.000.000 | 2,1 |
| TOTAL | | 36.567.268.961 | 38.539.893.370 | 5,4 |

La Inversión Pública

La inversión de la Junta de Andalucía en 2020 crece más de 42,9 millones de euros, elevándose hasta los 3.742,7 millones de euros el total de las operaciones de capital para este ejercicio. El montante inversor previsto por el Gobierno andaluz representa el 11,2% del gasto no financiero total del Presupuesto 2020 y equivale al 2,2% del PIB de la Comunidad Autónoma.

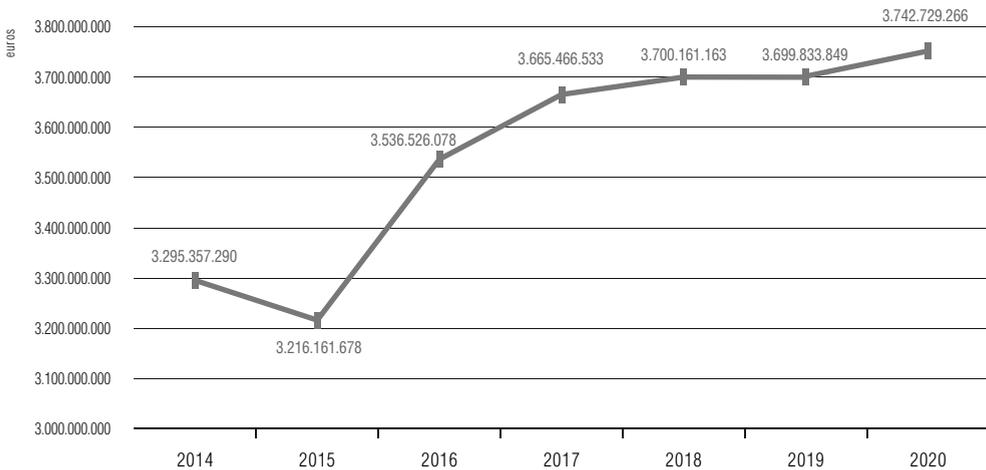
Gráfico 3.2.1 INVERSIÓN 2020 VS 2019



De los 3.742,7 millones de euros presupuestados para inversión pública: el 35,4%, esto es, 1.325,9 millones de euros, corresponden a inversiones directas de la Junta de Andalucía (crecen un 1,7%) y el 64,6% (2.416,9 millones de euros) son transferencias de capital.

Este esfuerzo inversor es el de mayor volumen registrado por el Ejecutivo andaluz en los últimos 7 años.

Gráfico 3.2.2 EVOLUCIÓN INVERSIÓN 2014-2020



Tomando como base el esfuerzo inversor consolidado por consejerías, esto es, incluyendo en el presupuesto de gastos de las distintas consejerías los créditos de sus correspondientes agencias administrativas, agencias de régimen especial y consorcios, se concluye que en el Presupuesto 2020 es la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, con 1.163,5 millones de euros (el 31,1% del total), la que concentra el montante más elevado para inversiones.

A continuación, con más de 1.084,4 millones de euros (el 29% del total), se situaría la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad. Esta Consejería, además, es la que registra el mayor aumento de su importe inversor en términos absolutos con relación al presupuesto anterior: concretamente cuenta con casi 57,5 millones de euros más, esto es, un 5,6% por encima del ejercicio anterior.

Las dos Consejerías mencionadas aglutinan 6 de cada 10 euros destinados a inversión en el Presupuesto 2020.

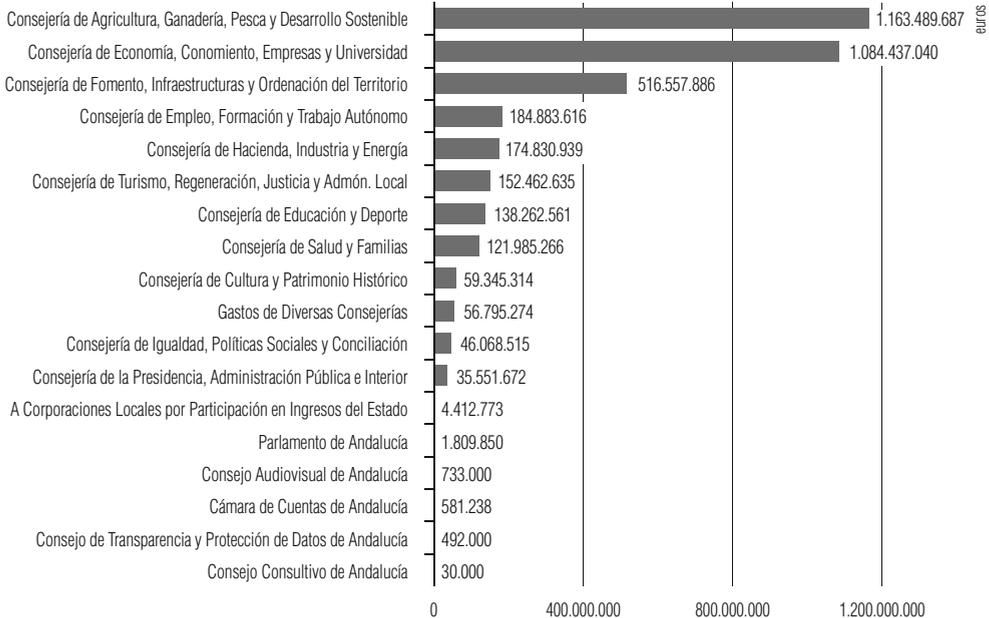
Destacar también la cuantía inversora de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio que eleva su volumen de operaciones de capital hasta sobrepasar los 516,5 millones de euros (el 13,8% del total).

Asimismo, cabe resaltar el repunte experimentado en la capacidad inversora de la Consejería de Educación y Deporte, 18,6 millones de euros más, que le permite contar con 138,3 millones de euros para inversión; así como el de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, cuya cuantía sube 16,5 millones de euros, un 55,9%, superando su presupuesto inversor los 46 millones de euros en 2020; y, también, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, que va a disponer de casi 35,6 millones de euros gracias al aumento de algo más de 12 millones de euros, equivalentes a un 51,2% superior a 2019.

Del mismo modo, en 2020 se registran aumentos en la capacidad inversora de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (6,8 millones de euros más, hasta alcanzar los 59,3 millones de euros), de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (con un incremento de 4 millones de euros, que eleva hasta 152,5 millones de euros su volumen inversor), y de la Consejería de Salud y Familias (cuenta con 122 millones de euros, 2,5 millones de euros más).

Teniendo en cuenta el montante inversor del Presupuesto 2020 por políticas, es la de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible la que tiene asignada el mayor volumen de operaciones de capital con 842,1 millones de euros (el 22,5% del total).

Gráfico 3.2.3 DISTRIBUCIÓN ORGÁNICA DE LA INVERSIÓN 2020



Esta dotación presupuestaria permitirá, entre otras cosas, dar un impulso decidido a una de las prioridades a abordar por la política de desarrollo sostenible del Gobierno andaluz, un Plan de Potenciación del Mundo Rural. Así, la modernización de las infraestructuras del sector agrícola, ganadero y pesquero supone ya un avance muy importante que debe complementarse con otros como el de infraestructuras rurales fundamentales como son los caminos rurales. Se trabajará también en la ejecución de planes de modernización de las oficinas comarcales agrarias y de los laboratorios agroalimentarios. También está previsto iniciar un nuevo Plan de Mejora de Regadíos. Las inversiones destinadas a instalaciones pesqueras en los puertos competencia de la Junta de Andalucía cobrarán una especial importancia en 2020, habiéndose establecido una estrecha colaboración con la Agencia Pública de Puertos de Andalucía para su impulso y ejecución.

La política de Infraestructuras Hidráulicas y de Transporte, que crece en más de 22,2 millones de euros, un 3,5%, es la que se sitúa en segundo lugar en relación a su esfuerzo inversor, sobrepasando los 649,4 millones de euros. Actuaciones incluidas dentro de esta política en 2020 son, entre otras, el mantenimiento de los más de 10.500 kilómetros de la red de carreteras autonómicas, dividida en 36 ámbitos geográficos de actuación; la puesta en marcha de actuaciones de restauración paisajística, con recuperación de cubierta vegetal en el dominio público viario, con el fin de que actúen como sumideros de CO₂, integración en el paisaje, ornamentación y contribuyan a la minimización de los procesos erosivos; la mejora de la regularidad superficial de pa-

vimentos (medida mediante Índice de Rugosidad o Regularidad Internacional IRI) para la reducción de emisiones de CO₂; la realización de acciones de perfeccionamiento de la Red de Gran Capacidad, formada por autovías y carreteras de doble calzada. Dentro de la Red de Gran Capacidad se puede destacar el avance de las obras del tramo La Concepción–El Cucador de la autovía del Almanzora, así como el inicio de las obras del tramo siguiente entre La Concepción y la Autovía del Mediterráneo A-7, conectando con las Redes Transeuropeas de Transporte.

Así mismo, en carreteras convencionales finalizarán las obras de la Variante de Lucena en la A-331 y las de mejora de la A-2226 en Benalup-Casas Viejas. En relación a las vías ciclistas en 2020 hay actuaciones programadas en el itinerario Eurovelo 8, entre Conil y Los Caños de Meca, en el tramo de la carretera A-2233 comprendido entre los puntos kilométricos 0 y 12,7.

También en el ámbito del impulso a las redes de Metro se van a actualizar los proyectos de la línea 3 del Metro de Sevilla, considerada prioritaria por la Junta de Andalucía, con el objetivo de adaptar los proyectos a las necesidades existentes en la actualidad y a la normativa técnica vigente en este momento. De hecho, el expediente de contratación ya ha sido iniciado. Otros sistemas de metros y tranvías que van a ser objeto de atención y estudio son las posibles ampliaciones de las redes de Metro de Málaga y Granada.

Por lo que se refiere a las infraestructuras portuarias, las actuaciones más relevantes previstas para el ejercicio 2020 serán en los puertos de Adra (en la provincia de Almería), Barbate, Chipiona y Conil (en la provincia de Cádiz), Ayamonte y Punta Umbría (en la provincia de Huelva) y Estepona (en la provincia de Málaga).

La política de Educación concentra el 15,2% de la inversión total en el Presupuesto 2020, esto es, cuenta con un total de 568,8 millones de euros, casi 12,1 millones de euros más. En este sentido, cabe resaltar que durante el ejercicio 2020 está previsto iniciar la ejecución de un Plan Plurianual de Infraestructuras Educativas 2020-2027 que priorizará, entre otras actuaciones, la eliminación progresiva de los 240 módulos prefabricados existentes actualmente en Andalucía mediante la ejecución de obras de creación o ampliación de centros necesarios para atender la escolarización; la actualización y reforma de centros escolares que se encuentran deteriorados por la falta de inversión en los últimos años o por la antigüedad de algunos de ellos; la ejecución de medidas para la mejora de la climatización de los centros e implantación de energías renovables; y completar la eliminación definitiva del amianto en las infraestructuras educativas.

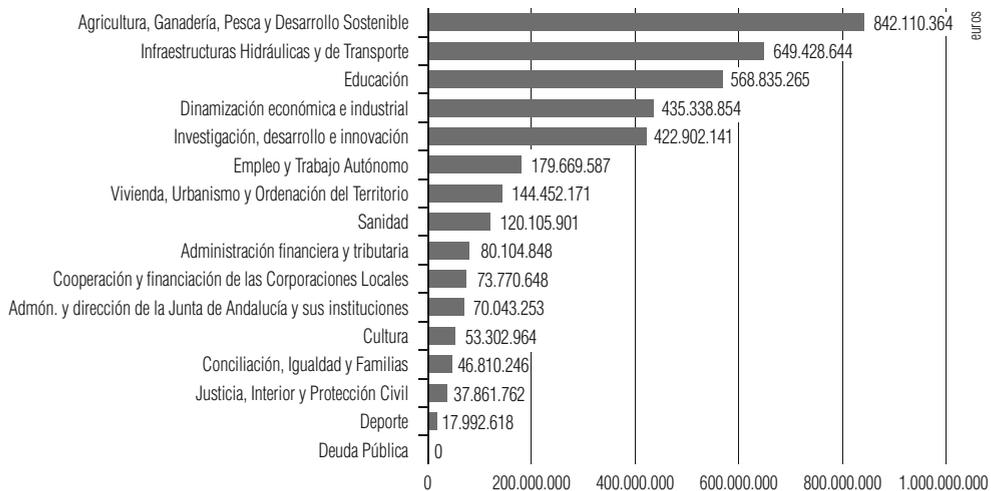
Es muy significativa la apuesta inversora del Gobierno andaluz por la I+D+i que se materializa en los 422,9 millones de euros, 56,7 millones de euros más, con los que se dota las operaciones de capital de la política de Investigación, Desarrollo e Innovación en 2020. En el ámbito de esta política, destacar que en 2020 comenzará la ejecución de la convocatoria destinada a los Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento de carácter público, y en cuanto a los privados, se realizará el seguimiento de la ejecución

y justificación de la convocatoria ya resuelta. Ambas se destinan a la adquisición de material científico y mejora de las infraestructuras y equipamientos de I+D+i, con objeto de consolidar y mejorar los centros e infraestructuras existentes, manteniendo su operatividad y asegurando la prestación de servicios de excelencia; dotar a los centros de nuevas infraestructuras que respondan a las necesidades concretas de investigación en innovación en concordancia con las prioridades del RIS3 Andalucía (Estrategia de Innovación de Andalucía 2014-2020); y dotar y mejorar el equipamiento tecnológico de los centros existentes para mantener y consolidar los servicios prestados.

También es especialmente destacable el incremento del 47,8% que experimenta la inversión de la política de Conciliación, Igualdad y Familias, que se traduce en contar con 15,1 millones de euros más, elevando el montante total hasta los 46,8 millones de euros. En este contexto se enmarca el acuerdo del Consejo de Gobierno para la elaboración de un plan de infraestructuras para los centros de titularidad propia que prestan servicios a la dependencia, con el objetivo de mejorar las instalaciones existentes y la seguridad del uso de los equipamientos.

Resaltar, asimismo, el crecimiento inversor registrado en la política de Administración y Dirección de la Junta de Andalucía y sus instituciones (13,5 millones de euros más), en la de Justicia, Interior y Protección Civil (8,5 millones de euros más), en la de Cultura (5,6 millones de euros más), en la de Deporte (2,7 millones de euros más) y en la de Sanidad (1,6 millones de euros más).

Gráfico 3.2.4 DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN POR POLÍTICAS 2020



Información relativa a las inversiones financiadas mediante fórmulas de colaboración público-privada

La colaboración público-privada (CPP) se refiere, en general, a las diferentes formas de cooperación entre el sector público y el sector privado, cuyo objetivo es normalmente realizar la financiación, construcción, renovación y el mantenimiento de una infraestructura, así como la explotación de la misma o la prestación de un servicio. Es decir, es una estrategia de participación de la iniciativa privada para el desarrollo de inversiones y actividades de interés público, en la que hay un reparto de los riesgos y responsabilidades entre las dos partes.

Los proyectos de CPP se caracterizan por:

- Contratos de larga duración.
- Conllevan la creación o renovación de una infraestructura o activo público, lo que exige gastos iniciales de capital importantes.
- Pueden llevar asociados la explotación del activo y/o la prestación de servicios relacionados con el mismo.
- En el contrato hay una transferencia de riesgos desde el sector público al privado, desde la Administración contratante al contratista.
- La financiación del proyecto es predominantemente privada.

La cooperación se ha desarrollado en numerosas materias relevantes de la esfera pública y mediante diferentes instrumentos contractuales.

La iniciativa público-privada se contempla como una fórmula que no solo ofrece ventaja desde el punto de vista financiero para el sector público, sino que activa el tejido empresarial, permitiendo mayores niveles de emprendimiento y generando un modelo en el que las dos partes, sector público y privado, actúan como socios.

Tratándose de inversiones de evidente carácter público, permite responder a la demanda de la ciudadanía de más infraestructuras, asumiendo los altos costes de las actuaciones e incrementando el ritmo inversor en Andalucía.

En un escenario financiero de fuertes restricciones al déficit y el endeudamiento público recogidas en el Pacto de Estabilidad Presupuestaria, en el que por otra parte se produce la reducción de los fondos procedentes de la Unión Europea, este tipo de iniciativas se estima que contribuyan a la recuperación de la actividad y del empleo.

No obstante, se parte de la premisa de que este planteamiento de alternativas de gestión y financiación de infraestructuras y servicios públicos, ha de basarse, de una parte en el aseguramiento de la plusvalía real que se habrá de obtener en términos de eficacia en la satisfacción del interés general, y de otra, en la garantía de su sostenibilidad

financiera –en el tiempo– y su adecuación al cumplimiento de los objetivos presupuestarios de déficit y deuda.

En la XI legislatura el Gobierno andaluz pretende el impulso de la colaboración público-privada como método complementario para la financiación de las distintas infraestructuras de Andalucía y así lo ha manifestado en el Acuerdo adoptado en sesión de 12 de marzo de 2019, instando a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio a realizar las actuaciones necesarias en el marco de sus competencias.

El Acuerdo de 21 de mayo de 2019, del Consejo de Gobierno, aprueba la formulación del Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía 2021-2027. En el punto cuatro se especifica que el Plan desarrollará entre otros el contenido relativo a la definición de las medidas y fórmulas de financiación que aseguren la viabilidad del sistema multimodal de transporte, pudiendo utilizarse los créditos de autofinanciada, los procedentes de la Unión Europea, así como fórmulas de financiación público-privada.

En el ámbito de los edificios administrativos, por parte la Dirección General de Patrimonio está explorando la posibilidad de acometer la construcción de un nuevo edificio con destino a sede administrativa bajo alguna modalidad de colaboración público-privada.

La Administración de la Junta de Andalucía ha acudido a la colaboración público-privada en legislaturas anteriores. Como resultado de las actuaciones llevadas a cabo se encuentran vigentes las siguientes operaciones principales:

Línea 1 Interurbana Metro de Sevilla y líneas 1 y 2 del Metro de Málaga

Con fechas 21 de diciembre de 2004 y 15 de marzo de 2005, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía acordó atribuir al Ente Público de Gestión de Ferrocarriles Andaluces –ahora Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía–, determinadas competencias en relación con los ferrocarriles metropolitanos de Sevilla y Málaga, de conformidad con el artículo 30.2 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía. En particular, su subrogación en la posición jurídica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en los contratos de concesión de la línea 1 Interurbana Metro de Sevilla y las líneas 1 y 2 del ferrocarril metropolitano de Málaga, suscritos respectivamente el 24 de junio de 2003 y el 2 de diciembre de 2004. Las condiciones económicas y presupuestarias de dicha subrogación se establecieron en el tercer párrafo del punto 1 del Acuerdo Primero.

Las sociedades concesionarias anticipaban, mediante la dotación de capital social, el equivalente al 20% de la inversión total y concertaban y contraían un préstamo con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), que configuraban, junto con la subvención de capital de la Junta de Andalucía, las tres fuentes de financiación durante la ejecución de la infraestructura.

La elaboración del proyecto constructivo a partir del anteproyecto contratado por la Junta de Andalucía, era también asumida por la concesionaria, además de la construcción y la explotación por el periodo previsto en la concesión.

Al igual que en el resto de grandes capitales españolas con redes de metro, la Administración General del Estado colaboró en la financiación de la construcción de ambos suburbanos, lo que se instrumentó mediante sendos convenios de financiación firmados en diciembre de 2005 con la Junta de Andalucía. El Estado se comprometió a aportar un total de 218 millones de euros pagaderos a lo largo de 31 anualidades para el metro de Sevilla, y 175 millones de euros, pagaderos igualmente a lo largo de 33 anualidades para el de Málaga.

Los modelos económico-financieros de los metros implican que en la fase de explotación, la Administración aporta una subvención que da cobertura al déficit de explotación –costes de explotación, una vez deducidos los ingresos de mercado por venta de títulos de viaje y explotación publicitaria y comercial–, las necesidades de reinversión en el tiempo, la devolución de los créditos del BEI, los pagos del impuesto de sociedades y la retribución a los socios de la concesión mediante el pago de dividendos, así como la devolución del capital aportado conforme al plan económico-financiero aprobado para cada una de las operaciones.

La transferencia del riesgo de demanda está acotada y, entre otros efectos, supone que debe retornar a la Junta de Andalucía parte del remanente o diferencial positivo en el caso de superación de la demanda anual prevista.

El Metro de Sevilla se puso en servicio comercial el 2 de abril de 2009, por lo que ya se han cumplido 10 años de actividad. En 2018 la demanda de usuarios superó la estimación teórica llegando a los 16,93 millones de usuarios. La duración del contrato se prolonga hasta 2040 y la anualidad prevista para 2020 es de 53,19 millones de euros.

El 30 de julio de 2014 se puso en servicio comercial el Metro de Málaga, llegándose a los 6,3 millones de viajeros transportados en 2018 (un 9,75% más que en 2017). Una vez que se complete la red se espera alcance los 20,7 millones de viajeros/año. En este caso, el resto de obras pendientes son asumidas en su financiación por la Junta de Andalucía, en virtud de la modificación del contrato de concesión que se produjo en 2010. En 2014 se aprobó, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, un reequilibrio de la concesión que posibilitaba la puesta en explotación parcial y fijaba la financiación prevista para el resto de las actuaciones de construcción y para las aportaciones de la Junta de Andalucía a la explotación de la concesión.

La duración del contrato se extiende hasta la anualidad 2042, y la anualidad prevista para 2020 es de 54,85 millones de euros en concepto de construcción y de 74,96 millones de euros en concepto de explotación.

Construcción del edificio administrativo Bermejales

La Consejería de Hacienda y Administración Pública suscribió el 8 de julio de 2010 un contrato de constitución de un derecho de superficie con la entidad superficiaria Los Bermejales S.A., para la construcción y conservación de un edificio en la avenida de Grecia de Sevilla, destinado a sede administrativa, así como para su explotación mediante arrendamiento a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El contrato contemplaba la construcción de un edificio, cuya ejecución se establecía en 30 meses. El 31 de enero de 2013 se emitió el certificado final de obra de la dirección facultativa. Su puesta a disposición y entrada en funcionamiento tuvo lugar el 1 de mayo de 2013.

El edificio administrativo de Los Bermejales es un inmueble innovador, eficiente y de accesibilidad universal, con capacidad para 1.471 puestos de trabajo.

En la actualidad tienen en él su sede administrativa los siguientes centros directivos:

- La Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.
- La Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.
- La Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo.
- El Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica.
- La Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía.

El derecho de superficie contemplado en el contrato se constituyó por un plazo total de 24 años y 9 meses, que finalizará el 8 de abril de 2035.

En dicho derecho de superficie, son por cuenta del adjudicatario los gastos inherentes a los servicios asociados al mantenimiento, limpieza y seguridad del inmueble, incluidos los gastos de los servicios, la reposición de instalaciones e infraestructuras a lo largo de la vida del contrato, el Impuesto de Bienes Inmuebles (en adelante IBI), el seguro de obra acabada (seguro de bienes y responsabilidad civil) y los gastos de cesión de titularidad del inmueble del superficial a la Administración.

Una vez concluya la concesión del derecho de superficie, el inmueble pasa a ser propiedad de la Junta de Andalucía sin coste alguno y en las condiciones diseñadas en los pliegos de mantenimiento preventivo y sustitutivo.

Como contrapartida, se establece un pago por disponibilidad mensual por la Administración de la Junta de Andalucía en concepto de arrendamiento a periodo vencido.

Este pago es la doceava parte de la cuota anual que resulta en la adjudicación del contrato, actualizada anualmente.

El pago del arrendamiento se encuentra previsto en el capítulo II del presupuesto de la sección de Gastos de Diversas Consejerías, y en el ejercicio 2020 ascenderá a 9,44 millones de euros.

Construcción, conservación y explotación de la Ciudad de la Justicia en Córdoba

La construcción, conservación y explotación de la Ciudad de la Justicia de Córdoba ha permitido reunir en un único edificio las sedes de distintos órganos judiciales anteriormente dispersos en nueve instalaciones antiguas y alejadas entre sí.

La Consejería de Gobernación y Justicia convocó recurriendo al sistema de colaboración público-privada en marzo de 2011, la licitación de un contrato de constitución de un derecho de superficie para la construcción, conservación y explotación de la Ciudad de la Justicia de Córdoba, mediante arrendamiento a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Distintos obstáculos retrasaron el inicio de las obras más de dos años. Finalmente, estas comenzaron en octubre de 2014, con una ejecución prevista de 30 meses, que se cumplió en plazo y que permitió la firma del certificado final de obra el 7 de abril de 2017.

La duración del contrato se extiende a 334 meses, finalizando el 30 de junio de 2042.

El contrato suscrito contempla las siguientes actuaciones y actividades:

- La propia construcción del edificio en el plazo de 30 meses.
- El mantenimiento integral del edificio y su limpieza por empresas especializadas subcontratistas de la adjudicataria, con 55 puestos de trabajo para tal finalidad.
- La gestión del archivo judicial, a través de una empresa especializada y subcontratada, con 14 puestos de trabajo para tal finalidad.
- La explotación de la cafetería y las máquinas expendedoras de alimentos y bebidas.
- La explotación de las plazas fotovoltaicas del edificio.

La Consejería competente y la Delegación del Gobierno en Córdoba han dotado al edificio de los equipos de electrónica de red e informática, maquinaria del Instituto de Medicina Legal –patología– y del mobiliario de puestos de trabajo y salas de vistas, necesarios para albergar los órganos judiciales y posibilitar su normal funcionamiento.

En 2020, la anualidad prevista en concepto de arrendamiento –pago por disponibilidad– es de 10,51 millones de euros.

Puesta a disposición, renovación y mantenimiento del equipamiento clínico y general del Hospital Campus de la Salud de Granada

En julio de 2011 se elabora y aprueba el documento de evaluación previa del contrato de colaboración público-privada para la puesta a disposición, renovación y mantenimiento del equipamiento clínico y general del Hospital Campus de la Salud de Granada.

Como prestaciones complementarias se incluye el traslado del equipamiento de las unidades de gestión clínica y de soporte que forman parte de la cartera de servicios del Hospital Campus de la Salud desde su ubicación anterior y la formación necesaria de los profesionales que garanticen el funcionamiento óptimo y permanente del equipamiento.

El 24 de febrero de 2015 se autorizó por el Consejo de Gobierno el correspondiente expediente de gastos. Presentadas y valoradas las ofertas, se adjudicó el contrato por el Servicio Andaluz de Salud, que fue formalizado con fecha 5 de octubre de 2015. El 30 de junio de 2016 fue firmada el acta de puesta en funcionamiento.

El contrato, que tiene una duración de 8 años, tiene como fecha de finalización 2024.

El sistema de pago estipulado es por disponibilidad. Según este sistema, el pago único mensual será debidamente ajustado en función del nivel de disponibilidad efectiva, rendimiento y satisfacción del servicio de los equipamientos que se ponen a disposición de la Administración. La anualidad correspondiente a 2020 asciende a 10,17 millones de euros.

Concesión de obra pública para la ejecución y explotación del Proyecto Básico de Reordenación del Puerto de Carboneras (Almería)

Se trata del último proyecto desarrollado en la Comunidad Autónoma. Ha sido licitado por la Agencia Pública de Puertos de Andalucía y se encuentra en trámite la adjudicación del contrato de concesión de obra.

El contrato, que contempla un plazo para un periodo de 39 años y 9 meses, tiene por objeto la concesión de obra para la ejecución de las obras contempladas en el documento técnico de revisión y adaptación del proyecto básico de reordenación del Puerto de Carboneras, así como la gestión y explotación de los usos náuticos recreativos, auxiliares y complementarios al mismo, junto a la conservación, mantenimiento y limpieza de la infraestructura portuaria (a excepción de la pesquera).

La actuación se concreta en un ámbito de actuación total próximo a los 36.800 metros cuadrados, que incluye una nueva dársena de uso específico por la flota deportiva y recreativa. Para ello se harán dos pantalanés fijos de hormigón, que separarán la parte deportiva de la pesquera, con otros pantalanés flotantes con capacidad para 260 puestos de atraque para embarcaciones con esloras de entre seis y quince metros. También se prevé el desarrollo de una zona para usos compatibles en el espacio de integración entre el puerto y la ciudad, con superficie en torno a los 5.300 metros cuadrados, donde se contempla la construcción de nuevos edificios destinados a actividades terciarias, así como aparcamientos; y la ampliación de sección del viario urbano hacia el interior del recinto portuario. En materia pesquera, se contempla el uso de los dos pantalanés nuevos para estancia de la flota, con una longitud total próxima a los 120 metros, y la prolongación en 30 metros del muelle adosado al dique exterior.

La inversión aproximada será de 8,5 millones de euros y se efectuará por una entidad privada, que también realizará la explotación de la misma durante el periodo de la concesión previsto, obteniendo sus ingresos de las tarifas que paguen los usuarios de la obra y por la explotación de la zona comercial y complementaria.

El concesionario queda obligado al abono a la Administración Portuaria de la retribución concesional y de 50.000 euros adicionales anuales, IVA excluido, en concepto de aportación para los costes de dragado de la bocana del puerto y de mantenimiento de la infraestructura portuaria. No se prevé contribución económica alguna por parte de la Administración.

La oferta seleccionada implica un pago de 100.500 euros anuales como retribución concesional.

