

PLAN DE ACCIÓN DEL ESTUDIO DE REVISIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN SANIDAD Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN EXTREMADURA

Revisión del gasto Extremadura



ÍNDICE

1	Introducción general	3
2	Descripción de los proyectos	5
2.1	<u>Proyecto de evaluación 1: Políticas Activas de Empleo</u>	5
2.1.1	Contexto	5
2.1.2	Objetivo y alcance	9
a.1.	Programas de incentivos al empleo en el sector privado	10
a.2.	Programas de empleo en el sector público	11
a.3.	Formación	12
2.1.3	Metodología	16
2.1.4	Bases de datos y otras fuentes de información	17
2.1.5	Gobernanza y organismos participantes	19
2.1.6	Cronograma	20
2.2	<u>Proyecto de evaluación 2: Gasto público sanitario</u>	22
2.2.1	Contexto	22
2.2.2	Objetivo y alcance de la evaluación	28
a.1.	Evaluación del gasto farmacéutico	29
a.2	Evaluación del gasto de inversión en equipos de alta tecnología (AT)	31
a.3	Evaluación de la política de recursos humanos	32
a.4	Evaluación de la contratación pública y del modelo de compras y de logística sanitaria	35
2.2.3	Metodología	36
2.2.4	Bases de datos y otras fuentes de información	38
2.2.5	Gobernanza y organismos participantes	40
2.2.6	Cronograma	42
3	Presupuesto	43
4	Publicidad	44
5	Revisión y modificación del Plan de Acción	44

1 INTRODUCCIÓN GENERAL

El Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura adoptó, el 14 de octubre de 2020, un acuerdo por el que solicita a la AIReF la elaboración de un plan de acción para la realización de un estudio de revisión de las políticas de gasto público (Spending Review) en determinadas áreas de interés para la comunidad autónoma extremeña. En concreto, por su importancia presupuestaria y su repercusión social, el estudio abarcaría:

- ❖ **La revisión del gasto público en materia sanitaria**, que contemple el ámbito de los recursos humanos, el gasto farmacéutico hospitalario, extrahospitalario y sociosanitario y el gasto en bienes de equipo de alta tecnología, además de otros elementos de carácter transversal, como la contratación pública y modelos de compras y de logística sanitaria, que afectan a la eficiencia y eficacia del sistema sanitario en su conjunto. El objetivo de esta evaluación será determinar las posibilidades de optimización del gasto y de mejora de la sostenibilidad del sistema sanitario.
- ❖ **La revisión del gasto público en políticas activas de empleo y su eficacia**, con el objetivo de determinar la utilidad y el alcance de las medidas que se gestionan y las reformas o mejoras que podrían introducirse para optimizar la intervención pública en el mercado laboral y, en último término, facilitar el acceso y el mantenimiento del empleo de las personas desempleadas.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) posee experiencia en las áreas de evaluación solicitadas acumulada con el desarrollo de los ejercicios de evaluación llevados a cabo en los últimos cuatro años para la administración central (Spending Review) y de forma más reciente para las CC. AA. Además, dado el potencial de los hallazgos de las evaluaciones realizadas y la importancia y trascendencia de las recomendaciones que de ellas se han derivado para mejorar los programas públicos y ser más eficiente en el gasto, la Administración Central y las CC.AA. han empezado a incorporarlas en la gestión de sus presupuestos y sus políticas. El Gobierno Central y las CC.AA. ya han adoptado varias decisiones basadas en las recomendaciones de los estudios de evaluación de la AIReF en diferentes materias, como las políticas de empleo, los beneficios fiscales, las reformas educativas o en los planes de renovación tecnológica de equipos hospitalarios.

Desde la solicitud del estudio en octubre y, una vez transcurridos el cumplimiento de los plazos y procesos administrativos, la AIReF ha mantenido reuniones con los responsables de las políticas objeto de revisión y con representantes de la Consejería de Hacienda de la Junta de Extremadura para determinar el alcance y el contenido de las evaluaciones y ha recabado la información y documentación inicialmente necesaria. A partir de su análisis, **la AIReF presenta el siguiente Plan de Acción**, en el que se recoge una descripción de cada uno de los dos proyectos incluidos en esta revisión del gasto, incluyendo una breve descripción del contexto, el objetivo y alcance de la evaluación, las metodologías, bases de datos, gobernanza y órganos y organismos participantes, así como el presupuesto y el calendario previstos para el desarrollo de los trabajos.

2 DESCRIPCIÓN DE LOS PROYECTOS

2.1 Proyecto de evaluación 1: Políticas Activas de Empleo

2.1.1 Contexto

Contexto de la evaluación

Las políticas activas de empleo (PAE) son, junto con la intermediación laboral, un instrumento fundamental de la política de empleo, según se establece en la Ley de Empleo 3/2015. Están constituidas por el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidos a mejorar las posibilidades de acceso al empleo de las personas desempleadas, el mantenimiento del empleo y la promoción profesional de las personas ocupadas y el fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

La Estrategia Europea de Empleo, la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo y los Planes Anuales de Política de Empleo configuran el marco normativo en el que se desarrollan y ejecutan las políticas activas de empleo, junto con las estrategias y planes de empleo desarrolladas por las comunidades autónomas. El encargado de promover y desarrollar las PAE en España es el Sistema Nacional de Empleo (SNE), integrado por el SEPE y los 17 servicios públicos de empleo (SPE) de las comunidades autónomas. Todos ellos financian, gestionan y ejecutan PAE de forma descentralizada, ejerciendo el SEPE de coordinador, a través principalmente de dos instrumentos: el Sistema de Información de los Servicios Públicos e Empleo (SISPE), que es la herramienta básica de información, comunicación y coordinación, y la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, que constituye el principal foro de colaboración entre los SPE, donde las comunidades autónomas determinan los servicios y programas que van a desarrollar con cargo a los fondos distribuidos por el SEPE según los criterios acordados.

La AIReF ha llevado a cabo importantes evaluaciones en materia de empleo tanto en la primera fase del Spending Review (evaluación general de las PAE), como en la segunda fase (incentivos y bonificaciones a la contratación) y se encuentra inmersa en el proceso de evaluar las PAE de diversas comunidades autónomas. En este sentido, son muchas y repetidas las oportunidades de mejora de las políticas públicas de empleo identificadas, entre las que destacan su necesidad de focalización y de adaptación a las características de los demandantes de empleo, el limitado desempeño de los SPE en su función de intermediación laboral, o de encaje entre la oferta y la demanda de empleo, y la ausencia de un marco integrado para el seguimiento y la evaluación sistemáticos del gasto y de las políticas ejecutadas.

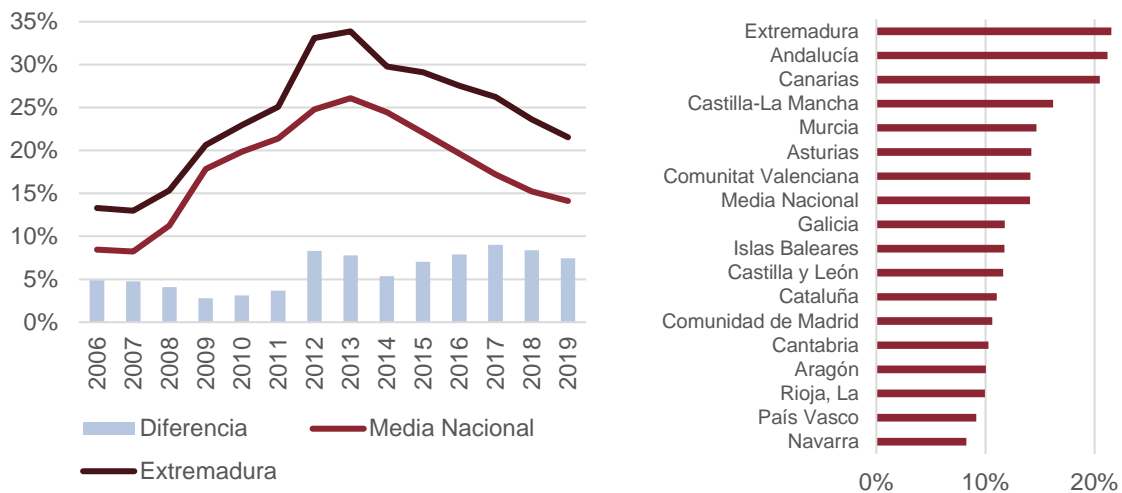
Asimismo, se ha constatado una reducida eficacia en el impulso al empleo de unas bonificaciones y reducciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social de amplio alcance y limitada cuantía, que, además, no se aplican en coordinación ni con las comunidades autónomas ni con otros instrumentos de activación, como la formación o la orientación. También se han identificado limitaciones en los sistemas de información y en los datos disponibles, que impidieron realizar una evaluación completa de la eficacia de las políticas activas por comunidad autónoma, lo que ha impulsado a varias comunidades y, en particular, a la Junta de Extremadura, a solicitar a la AIReF un análisis particularizado de sus programas.

Por su parte, la Junta de Extremadura aprobó en octubre de 2020 su nueva Estrategia de Empleo 2020 - 2025 y, con el fin de conocer la utilidad y detectar mejoras en sus actuaciones, propone una revisión de los principales programas ejecutados al amparo de la Estrategia de Empleo 2016 -2019, contexto en el que se enmarca esta evaluación. El SEXPE cuenta con un Servicio de Evaluación dependiente de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Activas de Empleo, cuya experiencia y conocimiento generado se tendrán en cuenta en este proyecto.

Contexto del mercado de trabajo extremeño

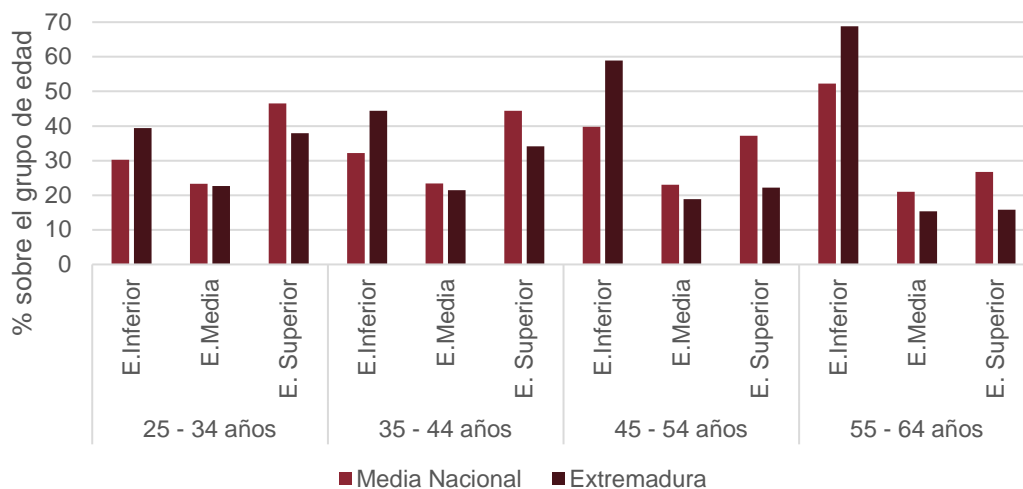
Extremadura tiene una de las tasas de empleo más bajas de España, del 43,7% en 2019, alrededor de 7 puntos por debajo de la media nacional. Como se puede ver en el GRÁFICO 1, ese año su tasa de desempleo todavía estaba lejos de los niveles previos a la crisis económico-financiera de 2008 y se situaba en el 21,5%, la más alta del territorio nacional, aunque con una ligera convergencia a la media desde 2017. Vinculado con la baja empleabilidad, en el GRÁFICO 2 se observa que, en Extremadura, el 61% de la población de 16 o más años tiene un nivel de formación bajo, 13 puntos por encima del conjunto de España. Aunque el porcentaje con bajo nivel de formación aumenta con la edad, las acusadas diferencias con la media nacional se producen en todos los grupos de edad.

GRÁFICO I. Tasa de desempleo en Extremadura. Evolución 2006 – 2019 y -clasificación por CCAA en 2019



Fuente: Encuesta de Población Activa, INE.

GRÁFICO 2. Nivel de formación por grupos de edad. Año 2019.



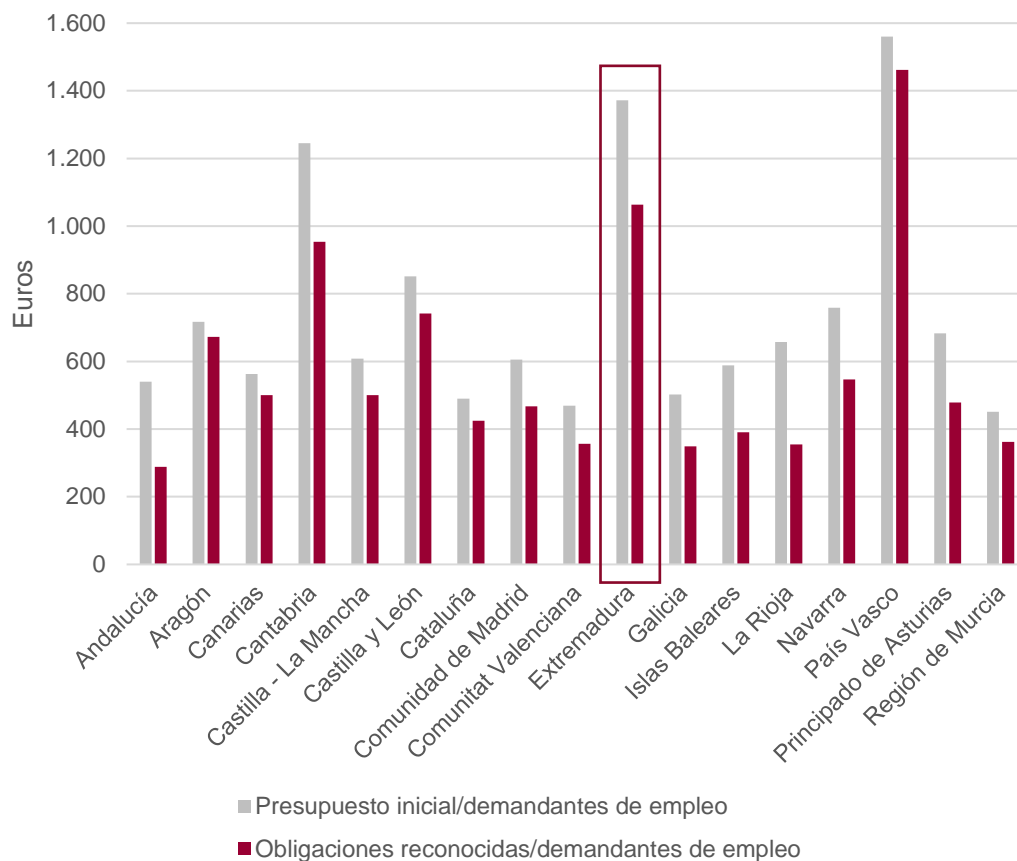
Fuente: Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa (INE). Ministerio de Educación y Formación Profesional.

El Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE) es el responsable de la ejecución de las políticas de empleo en la comunidad, y su presupuesto ha seguido una senda ascendente en los últimos años, desde los 262 M€ en 2017 hasta alcanzar los 335 M€ en 2021. El SEXPE es un organismo autónomo dependiente de la Consejería de Educación y Empleo, lo que refleja la preocupación por la cualificación de la

población extremeña y su vinculación con las políticas de empleo. Estas se enmarcan en estrategias quinquenales que se desarrollan en planes anuales de empleo.

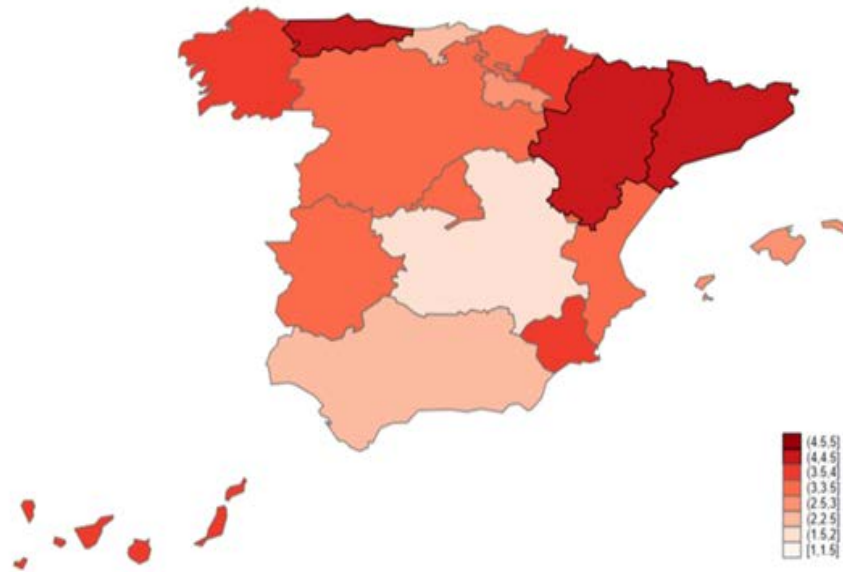
Según el informe de la AIReF sobre políticas activas de empleo de 2018, Extremadura era en 2017 la segunda comunidad en gasto por demandante de empleo, tanto en presupuesto inicial como en gasto ejecutado (ver GRÁFICO 3). El desempeño de los SPE fue evaluado en ese proyecto utilizando elementos cuantitativos, como el gasto en PAE (interno y externo) y el número de empleados de las oficinas, y factores cualitativos, como una valoración de su estrategia, del diseño de los procesos operativos, la existencia de evaluaciones o la capacidad de vincular oferta y demanda. El GRÁFICO 4 refleja el rango de puntuación obtenido por cada comunidad autónoma. Extremadura se situaba en la zona intermedia del rango de puntuación, con una valoración de 3,13 sobre un máximo de 5.

GRÁFICO 3. Gasto por demandante de empleo. Año 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos enviados por las CCAA y extraídos del SISPE, Evaluación del gasto en políticas activas de empleo, AIReF (2018).

GRÁFICO 4. Taxonomía de los servicios públicos de empleo



Fuente: elaboración propia a partir de las encuestas AIREF y los datos del proyecto EVADES

2.1.2 Objetivo y alcance

El objetivo de esta evaluación es analizar la eficacia de los tres grandes grupos¹ de programas que conforman las políticas activas de empleo ejecutadas por el SEXPE: **incentivos al empleo en el sector privado, creación directa de empleo en el sector público y formación**. El análisis comprenderá programas de cada uno de los tres grupos mencionados, seleccionados por su relevancia presupuestaria, por su interés estratégico, o por ambas razones, y determinará en qué medida consiguen alcanzar sus objetivos específicos. De este modo, los resultados del análisis contribuirán a dotar de información a la comunidad autónoma para orientar la toma de decisiones sobre el reparto de fondos entre los distintos ámbitos y programas, su focalización en los individuos sobre los que obtengan mejores resultados y la búsqueda de mejoras o alternativas con mayor eficacia en los colectivos con mayores problemas de empleabilidad.

De forma particular, el análisis de eficacia tratará de determinar si los programas suponen una mejora en la probabilidad de los participantes de obtener un empleo, de mantenerlo durante el periodo subvencionado y una vez que este acaba, y, para aquellos que pierden el empleo una vez terminado el programa, en la probabilidad de encontrar de nuevo un trabajo. Además, si la información disponible lo permite, se

¹ Véase European Commission (2018), Labour market policy statistics. Methodology. y De la Rica (2015), Políticas activas de empleo: una panorámica, FEDEA Policy Papers-2015/1.

podrá analizar el impacto de estos programas en la calidad del empleo: si se traducen en mejores salarios para sus beneficiarios o en contratos de mayor duración o mayor número de horas. A todo ello le precederá, a la hora de concretar los ejercicios que se llevarán a cabo, un análisis descriptivo de las particularidades de cada programa, así como del perfil de los participantes en cada uno de ellos.

El análisis expuesto se complementará con un estudio cualitativo de dos de los programas de formación en alternancia, con el objetivo de comprender mejor su funcionamiento. Por su relevancia presupuestaria, su interés estratégico y su carácter experimental, resulta de sumo interés completar la evaluación del impacto de los programas Escuelas Profesionales e Innovación y Talento (ver apartado a.3 para su descripción) con evidencias cualitativas sobre su adecuación a las características y necesidades de los destinatarios finales, la idoneidad de las entidades promotoras, los mecanismos de colaboración de estas con las empresas en las que se realizan las prácticas no laborales, la calidad del componente formativo de los programas y el grado de satisfacción de los tres grupos de actores.

El resultado de la evaluación será un informe que estará organizado en tres bloques: en el primero se describirán el objeto de la evaluación, los análisis planteados y las metodologías y bases de datos utilizadas; en el segundo se recogerán las evidencias encontradas como resultado de la evaluación para cada una de las políticas analizadas y en el tercero se formularán propuestas realistas y aterrizadas al caso concreto del mercado de trabajo de Extremadura a partir de las conclusiones alcanzadas en cada uno de los programas analizados.

A continuación, se describen brevemente los programas concretos que formarán parte de esta evaluación siguiendo la clasificación en tres bloques de los programas mencionada anteriormente: incentivos, contratación directa y formación. En el CUADRO 1 se recoge un resumen de todos ellos.

a.1. Programas de incentivos al empleo en el sector privado

El SEXPE cuenta con distintos programas dirigidos a fomentar la creación de empleo estable y el autoempleo. Estos programas consisten en subvenciones de los costes salariales o laborales orientados a la contratación indefinida, a la contratación de jóvenes, personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social, a fomentar la conciliación, la igualdad en el empleo, el autoempleo o el empleo en la economía social.

En este proyecto, se analizará la eficacia de los siguientes programas:

i) Ayudas por contratación indefinida de trabajadores desempleados:

El SEXPE realiza convocatorias anuales de **subvenciones dirigidas a empresas** o entidades sin ánimo de lucro **que contraten de forma indefinida a una persona desempleada**, con la obligación de mantener el contrato 24 meses. **Las cuantías varían entre los 5.500 € y los 7.500 € por contrato**, en función de características del desempleado como el sexo, la edad o el tiempo en desempleo. En 2019 se destinaron **18,0 M€ a este programa**, con el que se subvencionaron alrededor de **3.500 contrataciones** en 3.200 empresas. El presupuesto destinado a esta partida en 2021 se reduce un 20% sobre el importe ejecutado en años anteriores.

ii) Establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos:

El objetivo de este programa es fomentar y consolidar el trabajo autónomo, mediante **ayudas a las personas desempleadas que inicien una actividad empresarial** en Extremadura como trabajadoras autónomas encuadradas en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Los beneficiarios deben presentar un plan de empresa y tutorizarse por técnicos del SEXPE o de las asociaciones de autónomos colaboradoras, y mantenerse al menos dos años en situación de alta en el RETA. **Las cuantías varían entre los 5.000 y los 8.000 € por desempleado**, en función de características como el sexo, la edad, el tiempo en desempleo, el tamaño del municipio o la participación en algún programa de empleo financiado por el SEXPE. En 2019 se destinaron **25,6 M€** a este programa, del que se **beneficiaron alrededor de 3.500 autónomos**. Esta es una de las medidas que experimenta un mayor incremento con respecto a años anteriores en los presupuestos de 2021, de casi un 17%.

a.2. Programas de empleo en el sector público

La Junta de Extremadura apuesta por el impulso del empleo a través de las entidades locales de la comunidad autónoma, mediante la contratación, por un lado, de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, que analicen las oportunidades y capacidades locales de empleo, asesorando a trabajadores y desempleados, y, por otro, mediante la contratación de personas en riesgo de exclusión o de desempleados en general. El programa que se evaluará en este ámbito es el siguiente:

iii) Programa de Empleo de Experiencia:

Las subvenciones convocadas al amparo de este programa van dirigidas a financiar la **contratación de personas desempleadas** por entidades locales de la comunidad autónoma, **para la realización de actividades de interés general en determinados ámbitos de actividad**. El objetivo último es que las personas

contratadas adquieran una experiencia profesional que favorezca su inserción laboral y mejore su empleabilidad. Se subvencionan **los costes salariales, hasta un máximo de 12.000 € por puesto de trabajo**, que deben tener una duración de entre 6 y 12 meses. En 2019 se **destinaron 35 M€ a este programa**, que subvencionaron unas **3.400 contrataciones** en 410 entidades locales. Unas nuevas bases reguladoras de 2020 ampliaron los ámbitos de actividad y reforzaron la atención y acompañamiento de los trabajadores contratados para tratar de mejorar el impacto del programa, que se configura como uno de los pilares fundamentales de la Estrategia de Empleo 2020 – 2025.

a.3. Formación

Alrededor de una cuarta parte del presupuesto del SEXPE se destina a formación para el empleo, lo que supone casi 90 M€ en 2021. Entre las actividades formativas desarrolladas o financiada por el SEXPE se pueden distinguir **dos grupos: los programas de formación en alternancia con el empleo y las acciones puramente formativas**. En cada grupo se han seleccionado los siguientes programas para su evaluación en este proyecto:

a.3.1 Programas de formación en alternancia:

iv) Escuelas Profesionales:

Mediante convocatorias anuales de subvenciones se financian programas de formación en alternancia con el empleo dirigidos a personas con bajo nivel de formación y dificultades de empleabilidad. Estos programas **combinan el aprendizaje y la cualificación con el trabajo efectivo en actividades de utilidad pública o interés social** con el objetivo de mejorar la inserción laboral de los participantes a través de la profesionalización y adquisición de experiencia. Constan de una primera fase de 12 meses de duración en la que la entidad promotora del proyecto contrata a los alumnos en la modalidad de formación y aprendizaje, seguida de dos meses de prácticas no laborales en empresas. Los proyectos pueden conducir a la obtención de certificados de profesionalidad, pero no es necesario.

Las subvenciones cubren parte de los costes salariales de los alumnos en las entidades promotoras, becas para el periodo de prácticas y subvenciones a las empresas que acogen prácticas no laborales. En 2019 se destinaron **29 M € a este programa**, que alcanzó a más de **1.500 jóvenes** a través de 20 entidades promotoras.

v) Crisol Formación:

El programa Crisol Formación consiste en el **desarrollo de proyectos de formación en alternancia con el empleo en las zonas desfavorecidas de los municipios comprendidos en su ámbito de actuación**. El objetivo del programa es cualificar o recualificar a las personas en situación o riesgo de exclusión social de las zonas urbanas desfavorecidas, su concienciación para la mejora de su zona y la motivación para transformar su situación sociolaboral, contribuyendo a luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación y mejorando la inserción laboral de los participantes. Asimismo, también persigue sensibilizar al tejido empresarial y no estigmatizar al colectivo objeto de actuación, romper su dependencia institucional y mejorar el aspecto físico o relacional de las zonas desfavorecidas. Sus actuaciones parten de la detección de personas en situación de riesgo y/o exclusión social, continúan con el diseño y desarrollo de itinerarios integrados y personalizados de inserción social y laboral e incluyen acompañamiento y seguimiento durante el desarrollo del programa. Este es un programa promovido conjuntamente por las Consejerías de Sanidad y Política Social y de Educación y Empleo y es ejecutado por las entidades locales de las siete ciudades de más de 20.000 habitantes de la comunidad.

Los proyectos de formación en alternancia subvencionados por el programa Crisol constan de una **primera etapa de seis meses de duración** en los que la **entidad promotora contrata a los alumnos en la modalidad del contrato de formación y aprendizaje**, con una formación teórico-práctica de al menos el 25% del tiempo y en la que el trabajo efectivo se desarrollará en actividades de utilidad pública o interés social en para la zona. **La segunda etapa consiste en un periodo de prácticas** no laborales en empresas de tres meses de duración.

El SEXPE lanza convocatorias anuales desde 2018, que se dirigen a entidades promotoras de los proyectos, que deben ser entidades sin ánimo de lucro, y a empresas colaboradoras por la realización de la etapa de prácticas no laborales. La convocatoria de 2019 previó un **importe de 4 M€** con los que se financiaron proyectos de 21 entidades que alcanzaron a más de **300 participantes**.

vi) Innovación y talento:

Este programa de formación en alternancia tiene por **objetivo mejorar la inserción laboral de jóvenes desempleados² con titulación universitaria o de formación profesional de grado medio o superior mediante su formación como tecnólogos**

² Menores de 30 años inscritos en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

en determinadas áreas de conocimiento que se consideran estratégicas para la comunidad.

Las subvenciones van dirigidas a las entidades (empresas o entidades sin ánimo de lucro) que promueven los proyectos, para financiar tanto los costes laborales como el coste de la formación. Los proyectos tienen una duración de 9 meses durante los que los alumnos están contratados en prácticas, con un 25% del tiempo destinado a formación en centros tecnológicos de Extremadura o en centros de formación de la Universidad de Extremadura, y el 75% restante realizan trabajo efectivo en la entidad promotora en el área agroalimentaria, tecnologías de la información y las comunicaciones, turismo, salud, energías limpias, investigación básica, humanidades y ciencias sociales, economía verde, economía circular o bioeconomía.

Desde 2017 se vienen realizando convocatorias anuales de unos **4,8 M€**, que alcanzan a algo más de **200 alumnos** a través de unas 180 entidades beneficiarias.

a.3.2 Oferta formativa dirigida prioritariamente a desempleados:

Los programas de formación dirigidos prioritariamente a personas desempleadas en la comunidad de Extremadura tienen como finalidad **contribuir a la adquisición, mejora y actualización permanente de las competencias y cualificaciones profesionales, favoreciendo la formación a lo largo de toda la vida de la población activa y conjugando las necesidades de las personas, de las empresas y de los sectores productivos de la comunidad.**

Esta oferta formativa se desarrolla a través de centros propios y también mediante tres programas de subvenciones: oferta preferente, acciones específicas para personas con necesidades especiales o dificultades de inserción o recualificación y acciones formativas con compromisos de contratación. En esta evaluación se analizarán dos de los programas de subvenciones existentes en la comunidad autónoma: la oferta preferente y la formación con compromiso de contratación.

- vii) Oferta preferente de formación para el empleo destinada a las personas trabajadoras desempleadas:

El SEXPE financia, mediante subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, **acciones formativas dirigidas a cubrir las necesidades formativas de los desempleados, con el objetivo principal de lograr su inserción laboral.** En cada convocatoria se recogen las especialidades consideradas preferentes, determinadas a partir de los estudios de necesidades formativas llevados a cabo por la Dirección General de Formación para el Empleo en cada uno de los Centros

de Empleo de la comunidad. A este programase destinan **11 M€ anuales** que financian más de 300 cursos en los que participan unos **4.300 alumnos**.

viii) Formación con compromiso de contratación

Asimismo, se realizan convocatorias anuales de subvenciones para financiar **acciones formativas dirigidas a personas desempleadas que incluyan un compromiso de contratación** por parte de las entidades de al menos el 30% de los trabajadores que finalicen la formación. La convocatoria de 2019 previó una partida de **1,5 M€** y se financiaron 9 cursos con un compromiso de contratación de casi **100 trabajadores**.

El conjunto de los programas analizados representa un **42%³** del presupuesto del **SEXPE en 2019**. Los importes de los programas seleccionados, que se sintetizan en el CUADRO 1, en las convocatorias del año 2019⁴ ascendieron a 129 M€, y alcanzaron a casi 17.000 beneficiarios.

CUADRO I. RESUMEN DE LOS PROGRAMAS A EVALUAR⁵. AÑO 2019

Programa	Objetivo	Importe (millones €)	Destinatarios (nº personas)
Subvenciones a la contratación y al empleo autónomo			
i. Contratación indefinida desempleados	Promover el empleo indefinido	18,0	3.500
ii. Establecimiento de autónomos	Fomentar y consolidar el trabajo autónomo	25,6	3.572
Subvenciones a la contratación pública			
iii. Empleo de Experiencia	Proporcionar una experiencia profesional a los desempleados que favorezca su inserción laboral y mejore su empleabilidad	35,1	3.410
Formación			
iv. Escuelas Profesionales	Mejorar la inserción laboral de los participantes a través de la profesionalización y la adquisición de experiencia	29,0	1.539
v. Crisol Formación	Cualificar a las personas en situación o riesgo de exclusión social de zonas urbanas desfavorecidas y mejorar su inserción laboral	4,0	323
vi. Innovación y talento	Mejorar la inserción laboral de jóvenes desempleados con titulación universitaria o formación profesional de grado medio o superior mediante su formación como tecnólogos en determinadas áreas	4,8	202
vii. Formación: oferta preferente para desempleados	Cubrir las necesidades formativas de los desempleados y lograr su inserción laboral	11,0	4.300
viii. Formación con compromiso de contratación	Cubrir las necesidades formativas de los desempleados y lograr su inserción laboral	1,5	95
TOTAL		129,0	16.941

³ Se trata de un porcentaje aproximado, ya que los importes de las convocatorias se pueden atribuir a varios ejercicios.

⁴ Los programas Escuelas profesionales e Innovación y talento no se convocaron en 2019. Los datos corresponden al año 2018.

⁵ Ibid.

2.1.3 Metodología

Para conocer la eficacia de las políticas de incentivos al empleo privado, de contratación directa en el sector público y de formación para el empleo de la Junta de Extremadura, se emplearán, con carácter general, métodos cuantitativos de evaluación de impacto de naturaleza contrafactual, así como técnicas estadísticas no paramétricas y semiparamétricas. La evaluación de políticas públicas exige una correcta especificación de los modelos que garantice una identificación que aisle los efectos propios de las políticas del resto de determinantes que pueden explicar la evolución y comportamiento de los agentes (Angrist y Pischke, 2009; Abadie y Cattaneo, 2018). En el caso particular del mercado de trabajo, la aproximación econométrica que llevará a cabo la AIReF⁶ garantizará la separación de los efectos del programa evaluado de otros elementos que puedan influir en la evolución de la inserción laboral de los individuos, como los cambios en sus características sociodemográficas, su experiencia laboral, el tiempo que han permanecido en desempleo o las condiciones más o menos favorables del mercado laboral en un momento determinado.

Para ello se emplearán varias técnicas de análisis contrafactual y, en particular, el método de diferencias en diferencias en sus diferentes variantes, que nos permitirá conocer si los programas evaluados aumentan la probabilidad de encontrar un empleo, en qué medida consiguen alargar la supervivencia en el mismo y si suponen una mejora en la calidad del empleo de los beneficiarios, aislando el impacto de los programas de otros posibles determinantes. Para ello se seleccionarán una o varias variables de interés (probabilidad de encontrar un empleo, tiempo necesario para encontrarlo, probabilidad de mantener el empleo, salario, duración del contrato, etc.) cuya evolución en el grupo de participantes en los programas (grupo de tratamiento) se compara con la que presenta un grupo de individuos similares que no se hayan beneficiado de esos u otros programas (grupo de control). Además, y siempre que los datos lo permitan por su dimensión individual y temporal, se llevarán a cabo estimaciones del método diferencias en diferencias en su modalidad de datos de panel, que facilitan captar la influencia del ciclo económico de la economía extremeña, así como las características específicas e inobservables del grupo de población afectado por la política (Donald y Lang, 2007; Lechner, 2011).

Con el fin de garantizar la calidad de los resultados, la AIReF somete sus especificaciones analíticas a múltiples pruebas de robustez que garantizan que sus

⁶ Cuando el número de participantes es muy pequeño, como en los programas Crisol formación, Innovación y talento o Formación con compromiso de contratación, es posible que estas técnicas no puedan proporcionar evidencias. En ese caso, las conclusiones se basarán en el análisis descriptivo de los participantes y su inserción laboral posterior.

conclusiones son consecuencia de las políticas evaluadas y no de otros determinantes. En este sentido, se llevarán a cabo tests de robustez cuantitativa como los de tendencia paralelas en los periodos previos de aplicación de la política (Hartman e Hidalgo, 2018), la prueba de anticipación de causalidad de Granger o los test de calidad mediante el uso de diversas técnicas de placebo (Lechner y otros, 2011; Slusky, 2017). Por último, nuestras especificaciones controlarán la existencia de posibles problemas de endogeneidad (un problema muy presente en las especificaciones econométricas en forma reducida) mediante el uso de variables instrumentales (Wooldridge, 2010).

Además, la aproximación analítica tendrá en cuenta los objetivos particulares que persiguen algunos de los programas haciendo uso de métodos estadísticos descriptivos, así como métodos paramétricos o semiparamétricos complementarios. En este sentido, la evaluación de cada programa irá acompañada de un análisis descriptivo de las características sociolaborales de los participantes y de su inserción laboral posterior. En aquellos programas que buscan, además de la empleabilidad, la promoción del talento en determinadas áreas, la formación específica en algunos sectores o la inserción social se utilizarán técnicas descriptivas o especificaciones semiparamétricas para analizar el grado de consecución de estos objetivos de carácter complementario.

Por otro lado, el análisis cuantitativo expuesto se complementará con un estudio cualitativo de los programas Escuelas Profesionales e Innovación y talento, con el objetivo de comprender mejor su funcionamiento. Las evidencias sobre el impacto de los programas se complementarán con la realización de focus groups, encuestas o entrevistas con las entidades promotoras, empresas donde se realizan las prácticas no laborales e individuos participantes en los programas, o con otros actores de interés que se identifiquen durante la evaluación.

Las metodologías cuantitativas y cualitativas expuestas irán acompañadas de la revisión documental de la normativa, planes y estrategias de empleo, informes de evaluación y seguimiento y otra información asociada generada por la Junta de Extremadura, así como de otros estudios o evaluaciones relevantes para las políticas analizadas procedentes de otras administraciones, del ámbito académico o de la experiencia internacional. Asimismo, **la estrecha colaboración con los gestores de los programas evaluados será imprescindible** para conocer otros aspectos relacionados con los programas no plasmados en los documentos relacionados.

2.1.4 Bases de datos y otras fuentes de información

Los análisis cuantitativos anteriormente descritos se fundamentan en el uso de miles de microdatos procedentes de encuestas o registros administrativos de los que se

extraen las evidencias y conclusiones de nuestras evaluaciones. En particular, en este proyecto será fundamental⁷ contar con:

- **Estadísticas y microdatos administrativos de las subvenciones concedidas**, con información sobre beneficiarios, destinatarios, gasto, indicadores de seguimiento, etc.: estos datos se extraerán de las aplicaciones de gestión y seguimiento utilizadas por la Junta de Extremadura y, en particular, por el SEXPE.
- **Microdatos de demandantes de empleo, contratos e historiales de servicios del SISPE**, de forma que puedan vincularse a los destinatarios de los programas objeto de estudio. Los SPE de las comunidades autónomas registran las demandas de empleo, las altas de contratos formalizados en la comunidad y los servicios prestados a los demandantes de empleo en sus respectivas oficinas. Esta información es centralizada por el SEPE, que la vuelca de manera normalizada en ficheros mensuales que pone a disposición de cada comunidad autónoma. El acceso a estos microdatos permite realizar análisis descriptivos con un elevado nivel de detalle, ajustado a los objetivos de la evaluación. **La fusión de estos datos con los de destinatarios de los programas es necesaria para la aplicación de las técnicas contrafactuales mencionadas:** para conocer las características sociolaborales de los individuos y los servicios que han recibido, para identificar individuos que integren el grupo de control y para construir variables de interés relacionadas con la inserción laboral.
- **Microdatos de vidas laborales registradas por la Tesorería General de la Seguridad Social** relativos a los participantes en estos programas y a los individuos de los grupos de control que se determinen para llevar a cabo los ejercicios de evaluación de impacto. Para un análisis más preciso, los datos mencionados en los dos bloques anteriores deben complementarse con la información de la vida laboral obtenida de los registros de afiliación de la Seguridad Social, que ofrece una visión más completa de los episodios de empleo y desempleo al incorporar las bajas de afiliación (de los contratos solo se registra el alta) y las bases de cotización, entre otra información relevante.
- **Microdatos de bonificaciones y reducciones en las cuotas de la Seguridad Social para fomentar la contratación indefinida o el empleo autónomo, en el ámbito geográfico de Extremadura.** Estos incentivos a la contratación establecidos a nivel nacional por el SEPE y la TGSS persiguen los mismos fines que las subvenciones otorgadas por el SEXPE. Para aislar el efecto de estas

⁷ Además de la información relacionada, se tratará de tener en cuenta las características de las entidades y empresas que participan en sus programas, bien a partir de la información que posea el SEXPE, bien a partir de otras bases de datos y fuentes de información como la Central de Balances del Banco de España.

últimas es necesario conocer las bonificaciones y reducciones aplicadas a las empresas y trabajadores que desempeñan su actividad en Extremadura.

Además, será necesario contar con la siguiente información:

- Estrategias y planes de empleo, bases reguladoras y convocatorias de los programas objeto de estudio.
- Datos presupuestarios y de ejecución de las políticas activas de empleo.
- Memorias, informes de seguimiento y de evaluación sobre las políticas activas de empleo en Extremadura y sobre los programas objeto de estudio en particular.

La Junta de Extremadura, a través de la Dirección General de Patrimonio y Contratación Centralizada, será la responsable de asegurar la disponibilidad de información y microdatos requeridos del ámbito de su competencia, en particular todos los relativos a las subvenciones concedidas y a contratos y demandantes de empleo.

Por su parte, en virtud de la experiencia acumulada en el desarrollo de otros proyectos en los que se han utilizado estas bases de datos, **la AIReF tiene establecidos mecanismos de colaboración con el SEPE y de la Tesorería General de la Seguridad Social para garantizar la obtención la información de su propiedad necesaria para esta evaluación**, facilitando de esta manera el trabajo a la Junta de Extremadura.

Por último, el periodo de análisis dependerá de cada programa. En el caso de las subvenciones a la contratación y al autoempleo se consideraría en principio y en función de la información disponible el periodo 2012- 2020, que extiende el estudio llevado a cabo por la AIReF a nivel nacional. En el resto de los programas, **se determinará junto con los responsables de su diseño y la gestión**, teniendo en cuenta las posibles modificaciones que hayan sufrido y la posibilidad de contar con un periodo de tiempo posterior a la participación de los individuos objeto de estudio en el programa que permita analizar su inserción laboral.

2.1.5 Gobernanza y organismos participantes

La gobernanza de este proyecto contará con una estructura organizativa que se estructura de la siguiente manera:

- 1) **La AIReF llevará a cabo la dirección, coordinación, supervisión y desarrollo de la evaluación.** Para ello además de su equipo interno de evaluación podrá contar

con medios externos especializados en la evaluación de políticas públicas en el ámbito del mercado de trabajo.

- 2) **La Junta de Extremadura y, en concreto, la Dirección General de Patrimonio y Contratación Centralizada, asumirá la responsabilidad de coordinación del proyecto por la parte del cliente**, asegurando la implicación de todos los órganos y organismos de la administración autonómica que resulten relevantes para el desarrollo del proyecto. A tales efectos, será además el punto de contacto principal de la AIReF con la comunidad autónoma, sin perjuicio de las relaciones bilaterales de AIReF con cada uno de ellos.

En particular gestionará la coordinación, contactos y **será responsable de facilitar la información requerida al Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE)**, como organismo autónomo encargado de la ejecución de las políticas de empleo en la Junta de Extremadura, que participará a través de sus servicios centrales, gerencias provinciales, centros de formación y centros de empleo.

Además, dadas la necesidad de cruces de información para llevar a cabo las evaluaciones analíticas planteadas anteriormente, **se identifican otros agentes necesarios en el proceso** con los que contactarán tanto la AIReF como la Junta de Extremadura en función de las necesidades específicas, en particular:

- 3) La Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), como propietaria de información necesaria para el estudio, en particular, las vidas laborales de los demandantes de empleo de la Junta de Extremadura seleccionados para realizar las evaluaciones de impacto de los programas objeto de estudio y las reducciones en las cuotas de la seguridad social para el fomento de la contratación y el trabajo autónomo.
- 4) El Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), como responsable de la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo, y, en particular, como propietario de la información sobre bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social a la contratación y al trabajo autónomo.

2.1.6 Cronograma

El plazo máximo de finalización de los trabajos, una vez aprobado el presente plan de acción, será de ocho meses a partir de la efectiva incorporación de los medios externos. Para el inicio del cómputo de los plazos será preciso, también, que la AIReF cuente con la información indispensable para la realización de las evaluaciones.

EXTREMADURA - POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	Mes							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Preparación plan de trabajo								
Recogida, preparación y análisis de la información								
Elaboración del informe provisional y realización de análisis complementarios								
Cierre del informe final. Presentación								

2.2 Proyecto de evaluación 2: Gasto público sanitario

2.2.1 Contexto

Contexto de la evaluación

La sanidad es la segunda política pública más relevante en términos de gasto en España, lo que pone de manifiesto los beneficios que pueden derivarse de gestionar eficientemente en este sector que es además un pilar fundamental de nuestro Estado de Bienestar. Según la última edición de la Estadística del Gasto Sanitario Público, referida a 2019, la cuantía de la inversión en sanidad pública en España ascendió a 75.025 millones de euros. La sanidad es también la política más apreciada por los ciudadanos, quienes en los últimos años perciben que necesita mejoras de acuerdo con el Barómetro Sanitario del Ministerio de Sanidad.

Todas estas razones hicieron que la política sanitaria estuviera presente en las dos primeras fases del Spending Review:

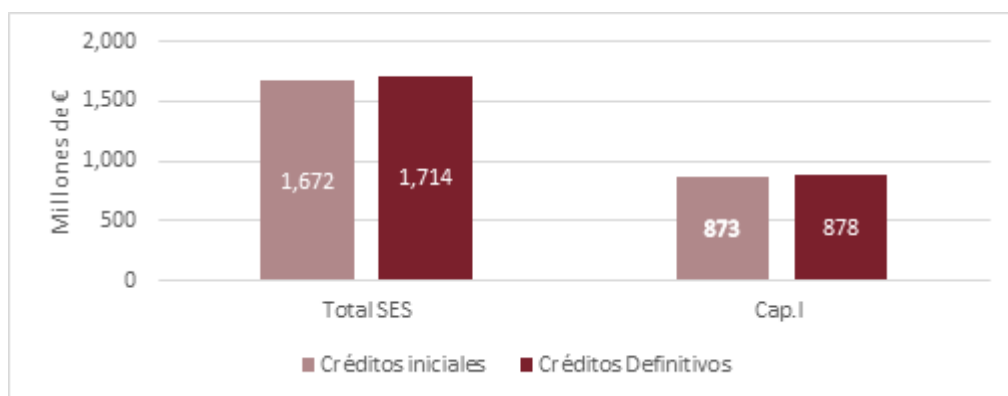
- En la fase I, cuyos resultados se presentaron en junio de 2019, se analizó el gasto público en recetas dispensadas en oficina de farmacia. En él, AIReF realizó recomendaciones concretas al Sistema Nacional de Salud relativas a la gobernanza, a ciertos aspectos procedimentales, la mejora de la eficiencia y la equidad.
- En la fase II, el estudio sobre *Gasto hospitalario del Sistema Nacional de Salud: farmacia e inversión en bienes de equipo*, publicado en 2020, se evaluó el gasto farmacéutico hospitalario y el gasto de inversión en bienes de equipo de alta tecnología en los hospitales del sistema sanitario público, para el periodo 2002-2018. La AIReF propuso mejoras de eficiencia en el gasto en farmacia hospitalaria, más planificación estratégica y mayor inversión en alta tecnología, así como propuestas relativas a la coordinación de las administraciones públicas para mejorar la equidad del SNS.

En vista de la trascendencia de las propuestas realizadas, varias comunidades autónomas han solicitado estudios de su gasto sanitario para profundizar en los ámbitos que ya se analizaron en estas las evaluaciones previas y ampliar el análisis a algunas otras áreas. Entre estas, la Junta de Extremadura ha demandado un estudio particularizado de varios de los programas que forman parte de la política de sanidad.

Contexto de la política sanitaria extremeña

Extremadura realiza un importante esfuerzo presupuestario en sanidad que además ha sido creciente en los últimos años. De acuerdo con los datos de la memoria de presupuestos de 2019, dedicó a la función de Sanidad 1.691 millones de euros, el 29,2% sobre su presupuesto total (GRÁFICO 5). En los últimos cuatro años, el presupuesto ha experimentado un crecimiento notable, incrementándose en un 16% desde 2015 a 2019. Desde el punto de vista orgánico, la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales es la sección con mayor importancia cuantitativa en el total del presupuesto, representando el 38,2 % del total de los gastos, con un aumento interanual del 5,3%. De entre los siete servicios de la Consejería, el Servicio Extremeño de Salud (SES) es el que posee el mayor peso del total de créditos, el 75,6 %.

GRÁFICO 5. Ejecución presupuestaria del SES en 2019.

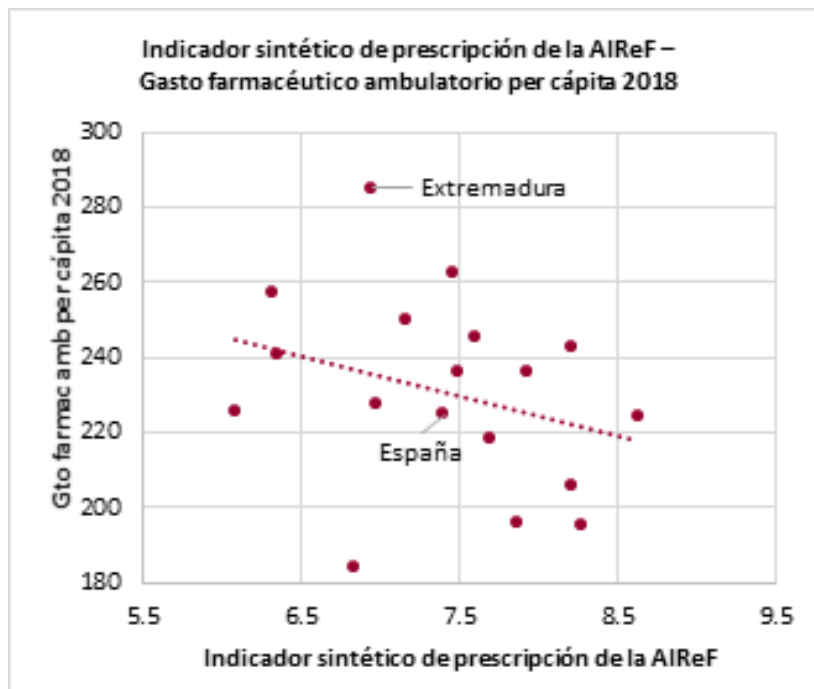


Fuente: Elaboración propia, datos de la Cuenta General de 2019 de la Junta de Extremadura.

La cuantía del gasto farmacéutico en Extremadura y las diferencias con otras comunidades autónomas y con la media nacional sugieren las potenciales áreas de mejora y explican la importancia de evaluar este gasto. Su gasto farmacéutico total ascendió en 2019 a 523 M €, incluyendo el gasto farmacéutico hospitalario y el gasto farmacéutico por recetas médicas y órdenes de dispensación (incluye el gasto de productos sanitarios dispensados por recetas), un 2,5 % del PIB² de la comunidad. En 2019, en términos per cápita (tomando la población ajustada, fuente AIReF), el gasto farmacéutico total de Extremadura se situó en 466 € per cápita, bastante por encima de la media nacional (un 19,2 %), que fue de 391 € per cápita. Tanto en gasto farmacéutico hospitalario, con 182,4 M €, como en gasto público farmacéutico de recetas a través de las oficinas de farmacia con 340,6 M €, Extremadura presenta datos que sugieren potenciales mejoras. En 2018, era la segunda comunidad con mayor gasto hospitalario per cápita (ajustado por complejidad), un 23% superior. El peso del gasto farmacéutico hospitalario sobre el total del gasto en atención

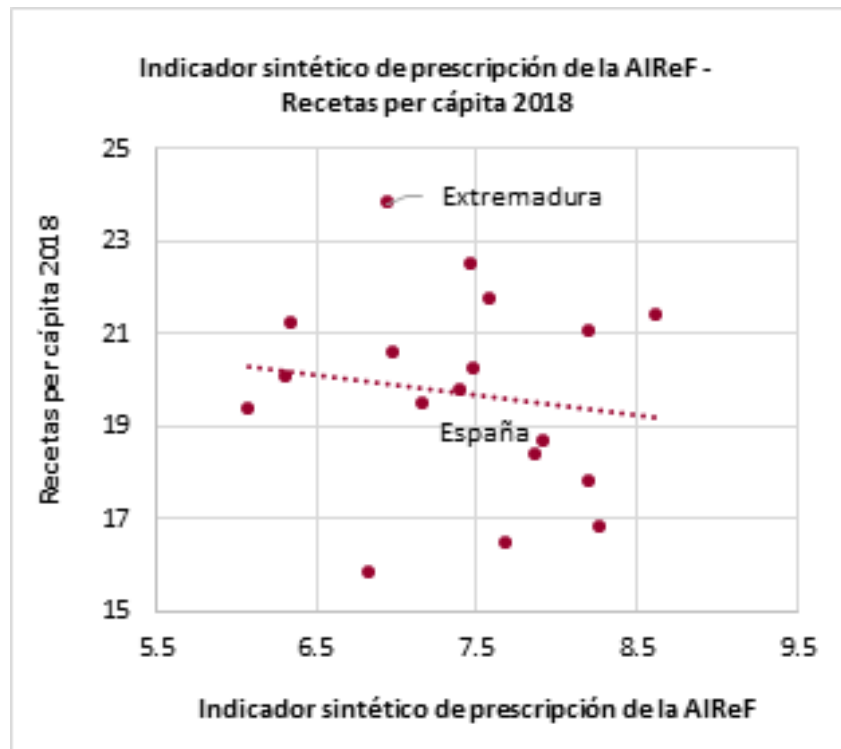
especializada también era uno de los más altos a nivel nacional, colocándose en cuarta posición con un 17%. En lo que se refiere al gasto a través de recetas, Extremadura se situó como la comunidad con un gasto por persona más elevado y la primera en cuanto a número de recetas por persona. En concreto el gasto farmacéutico hospitalario per cápita fue un 3,6 % superior, pero es especialmente relevante la diferencia en gasto extrahospitalario per cápita, pues fue un 29,7 % mayor que el promedio (GRÁFICO 6 y GRÁFICO 7).

GRÁFICO 6. Gasto farmacéutico ambulatorio per cápita en 2018



Fuente: Extensión de trabajos del SR 2019, AIReF 2020.

GRÁFICO 7. Recetas per cápita en 2018.



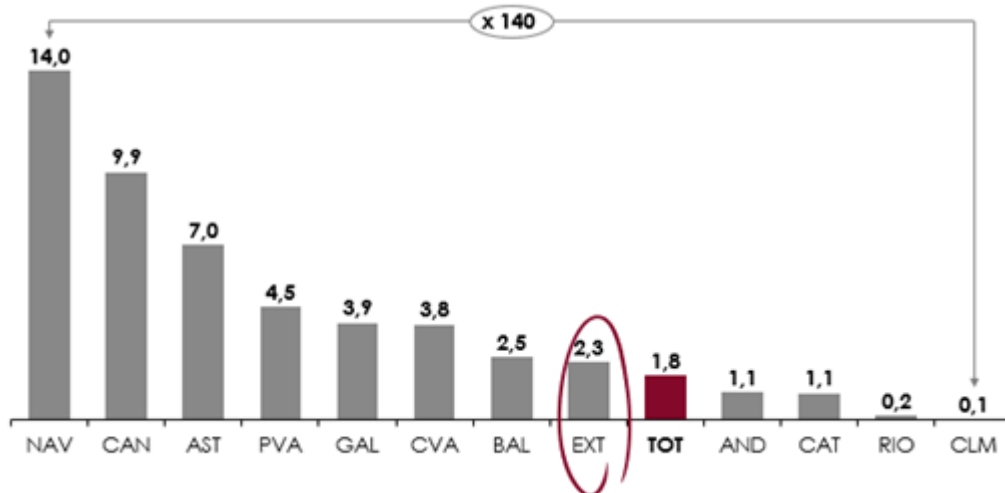
Fuente: Extensión de trabajos del SR 2019, AIReF 2020.

Por lo que se refiere al gasto de inversión en equipos de alta tecnología, Extremadura se coloca entre las tres comunidades con menor gasto acumulado del periodo 2010-2018, con una cifra total de 23,1 M de euros (GRÁFICO 8 y GRÁFICO 9). La comunidad se sitúa algo por encima de la media nacional en cuanto al gasto medio anual por persona. Además, se ha producido un aumento de la dotación de equipos por persona de un 10%, pasando de 192 equipos por millón de habitantes en 2010 a 212 por millón en 2018, situándose actualmente por encima de la densidad media nacional, que es de 204 equipos por millón de habitantes. El 54% del gasto se ha llevado a cabo mediante el capítulo VI (inversiones) del presupuesto y el 46% restante recurriendo a arrendamientos y otras partidas presupuestarias. Ello contrasta con lo ocurrido en otras comunidades, donde en conjunto en 2018 el 80% del gasto de adquisición se hizo a través del capítulo VI y el restante mediante arrendamientos y otras partidas presupuestarias.

Extremadura muestra una intensidad de uso, medida como número de pruebas por equipo, inferior en los 5 cinco tipos de equipos de AT analizados por AIReF. El caso más llamativo es el de los equipos TAC, respecto a los que Extremadura se coloca como la comunidad con menor intensidad de uso.

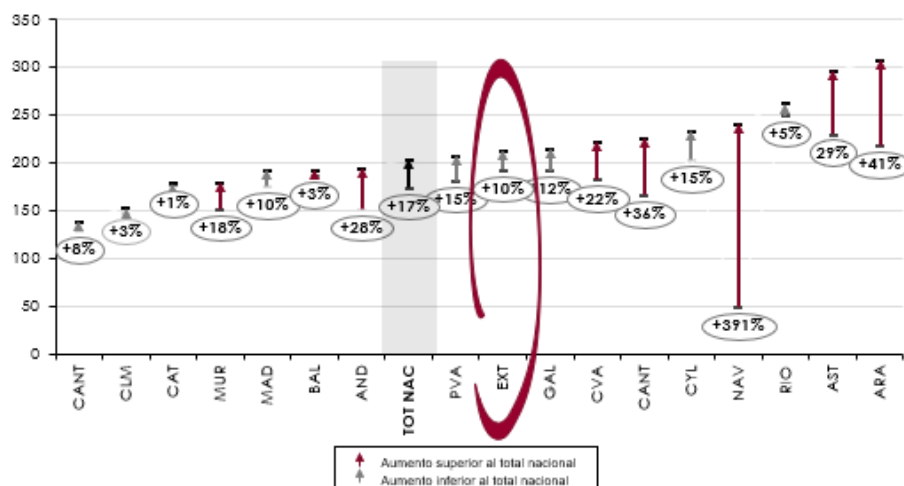
Respecto de la antigüedad de los equipos de AT hay que indicar que de acuerdo con el informe de FENIN -Informe 2019 sobre Perfil Tecnológico hospitalario en España-, en 2018 Extremadura tenía un alto porcentaje de equipos con más de 10 años, en particular: TAC (45%), Hemodinámica (67%), Aceleradores de partículas (67%) y PET (100%). Para estos equipos Extremadura era la Comunidad con el porcentaje más alto de equipos con mayor antigüedad.

GRÁFICO 8. Gasto medio anual (2010-2018) per cápita en equipos de AT



Fuente: Estudio Gasto hospitalario del Sistema Nacional de Salud: farmacia e inversión en bienes de equipo, AIReF 2020.

GRÁFICO 9. Equipos de alta tecnología en hospitales públicos por millón de habitantes (2010-2017)



Fuente: Estudio Gasto hospitalario del Sistema Nacional de Salud: farmacia e inversión en bienes de equipo, AIReF 2020.

Varios factores convierten la política de recursos humanos del sector sanitario en un área de gestión particularmente compleja, pero de gran relevancia para ser evaluada. La sanidad es un ámbito de política intensivo en servicios muy sensibles para la ciudadanía y como tal necesita dotarse de suficiente personal, el cual además se caracteriza por un alto nivel de cualificación y elevadas expectativas de carrera profesional. Asimismo, el personal sanitario representa una parte muy importante de todas las personas que trabajan al servicio de las administraciones públicas. De acuerdo con el Registro Central de Personal, los trabajadores al servicio de las instituciones sanitarias alcanzan un quinto de todos los empleados públicos con fecha de enero de 2020 en España y un tercio en el caso de Extremadura. En particular, en esa comunidad trabajan 18.061 efectivos repartidos entre la atención primaria y comunitaria y las urgencias y emergencias (CUADRO 2).

CUADRO 2. PERSONAL AL SERVICIO DE LA SANIDAD EXTREMEÑA, 2019

	Medicina	Enfermería	Otros Profesionales	Total
Atención primaria	1.281	1.305	935	3.521
Atención hospitalaria	1.968	3.788	7.584	13.340
Urgencias y emergencias	99	96	1.005	1.200
TOTAL	3.348	5.189	9.524	18.061

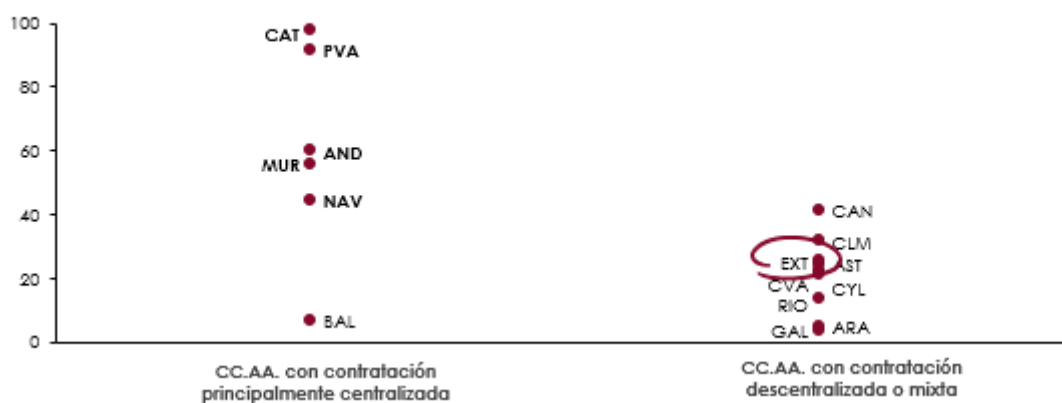
Fuente: <https://pestadistico.inteligenciadegestion.mscbs.es/PUBLICOSNS>. Sistema de Información de Atención Primaria (SIAP) y Sistema de Información de Atención Especializada (SIAE).

Los gastos de personal son, con mucha diferencia, los más relevantes de todas las partidas del presupuesto de sanidad, siendo el caso de Extremadura especialmente sobresaliente. En el caso de España en 2018, el gasto en personal representó 33.553 millones de euros, un 44% del gasto sanitario y un 2,6% del PIB. En Extremadura, el gasto en personal de 2019 fue de 910 millones de euros, lo que supone casi un 51% de su gasto sanitario total y un 4,4% del PIB de la comunidad (véase de nuevo el GRÁFICO 5). Estas elevadas cifras tanto en términos de efectivos al servicio del Sistema Extremeño de Salud como en su participación en el conjunto del gasto sanitario justifican su revisión periódica y más en un contexto en el que la sanidad y sus profesionales han sufrido especialmente.

La contratación pública sanitaria es otra importante área en la gestión sanitaria donde AIREF ha realizado recomendaciones para mejorar la eficiencia que son potencialmente aplicables en Extremadura. La AIREF analizó con detalle la contratación pública de los centros hospitalarios según su tipología. A nivel nacional, gran cantidad de adquisiciones de medicamentos (el 68% de la contratación) se

realiza al margen de la normativa de contratación pública mediante compras directas (pedidos) a los laboratorios farmacéuticos o contratos menores. Estas compras no normalizadas dejan de incorporar a este proceso de compra los elementos de eficiencia, transparencia, competencia de mercado y rendición de cuentas, propios de la contratación pública.

GRÁFICO 10. Relación entre la tipología de gestión de las compras de medicamentos y el % de compra normalizada



Fuente: Estudio *Gasto hospitalario del Sistema Nacional de Salud: farmacia e inversión en bienes de equipo*, AIReF 2020.

Para Extremadura, cuya estrategia y organización de la contratación es descentralizada, el porcentaje de compras no normalizadas ascendió en 2018 al 75%, 8 puntos porcentuales por encima de la media nacional (GRÁFICO 10). Además, en ninguno de los hospitales consultados se encontraba implantada la contratación electrónica, frente a un 47% del total de hospitales del SNS. Extremadura desea ahora mejorar estos procesos que hagan su gestión más transparente y eficiente.

2.2.2 Objetivo y alcance de la evaluación

El objetivo de esta evaluación es analizar la eficacia y eficiencia del gasto público sanitario relativo a cuatro ejes: **gasto farmacéutico, gasto de inversión y de funcionamiento de los equipos de alta tecnología, el gasto de personal y los modelos de contratación pública, de compras y de logística sanitaria.** Todos ellos son ámbitos que, por su relevancia presupuestaria, por su interés estratégico o por ambas razones, merecen una evaluación cuyos resultados contribuirán a dotar de información a la comunidad autónoma para orientar la futura toma de decisiones sobre el reparto de fondos entre los distintos ámbitos y programas, su focalización en los que obtengan mejores resultados y la búsqueda de mejoras o alternativas más eficaces o eficientes.

El resultado de la evaluación será un informe organizado en tres bloques: en el primero se describirán el contexto, objetivos y ejes de la evaluación, así como las metodologías y bases de datos utilizadas; en el segundo se recogerán las evidencias y hallazgos encontrados en el desarrollo del estudio para cada una de las políticas analizadas y en el tercero se formularán recomendaciones y propuestas implementables, clasificadas de acuerdo al nivel de evidencia de su impacto, de su nivel de implementabilidad y del impacto presupuestario previsto para cada una de ellas, en caso de poderse cuantificar.

A continuación, se relacionan y describen brevemente los ámbitos y ejes concretos que formarán parte de esta evaluación.

a.1. Evaluación del gasto farmacéutico

El objetivo principal de esta evaluación es analizar el gasto farmacéutico público en la comunidad de Extremadura con vistas a mejorar la calidad de la prestación farmacoterapéutica, su eficiencia y su sostenibilidad.

La evaluación comprenderá los siguientes bloques de análisis:

a.1.1. Profundización en las evaluaciones previas realizadas por la AIReF en las fases I y II del Spending Review, para el gasto farmacéutico en oficinas de farmacia y en hospitales para el caso concreto de Extremadura.

a.1.2. Gasto farmacéutico en centros sociosanitarios extremeños.

a.1.1. Profundización de los estudios de la AIReF de 2018 y 2019

A partir de las evaluaciones realizadas por AIReF, se analizarán con mayor detalle para la Comunidad Autónoma de Extremadura la estrategia y procedimiento, eficacia y eficiencia de la gestión del gasto farmacéutico de recetas y del gasto de la farmacia hospitalaria. Este análisis permitirá refinar los hallazgos, conclusiones y las recomendaciones de los estudios anteriores y reflexionar específicamente sobre su efectiva implementación en Extremadura. Los ámbitos de análisis más relevantes serán:

- i. **El gasto farmacéutico y partidas que lo componen**, considerando su evolución tendencial comparada con la situación de la prestación farmacéutica en el resto de las comunidades autónomas.
- ii. **El gasto farmacéutico total y de cada una de sus partidas**, su tendencia y perspectivas para el periodo 2021-2026. Se incorporará el previsible impacto presupuestario de la implementación de las medidas propuestas en esta evaluación.

- iii. **Los diferentes modelos de gestión de la prestación farmacéutica, en el ámbito sanitario (atención hospitalaria y atención primaria) y sociosanitario implantados en la comunidad autónoma, y el nivel de integración y coordinación entre ellos.** En el ámbito hospitalario, se analizarán específicamente los diferentes modelos y su implementación en los hospitales de la comunidad para la gestión del paciente externo y del paciente ambulante. Especial atención merecerán las diferencias en los modelos de participación e integración de los farmacéuticos hospitalarios en los servicios asistenciales y unidades de gestión clínica de los hospitales, así como en la gestión de la prestación farmacéutica de atención primaria y centros sociosanitarios.
- iv. Las decisiones en relación con **los procedimientos de evaluación de incorporación de las innovaciones terapéuticas.**
- v. **Los modelos de incentivos a los profesionales del ámbito sanitario, económicos y no económicos,** implantados por la comunidad autónoma dentro de la estrategia de uso racional del medicamento.
- vi. **Los sistemas de gestión de información de los centros sanitarios y sociosanitarios** y la interconexión entre las diferentes unidades, para identificar oportunidades de mejora en la prestación farmacéutica; **el nivel de implantación de la prescripción electrónica y de tecnologías de la información y la comunicación para la provisión de telefarmacia.**
- vii. **La gestión de la prestación farmacéutica hospitalaria y en oficina de farmacia y sus efectos sobre el gasto sanitario público y sobre los indicadores finales de salud y de seguridad de los pacientes.** En función de los resultados obtenidos en los análisis mencionados, se realizarán propuestas de política en materia de farmacia, y se cuantificarán posibles impactos de la aplicación de las propuestas en términos de gasto y de resultados en salud y de seguridad del paciente. Especial atención merecerá el previsible impacto del cambio a una mayor atención asistencial no presencial (telemedicina), tanto en atención primaria como atención hospitalaria.
- viii. **Las estrategias de fomento de la introducción de medicamentos biosimilares (medicamentos biológicos),** tanto al inicio de nuevos tratamientos (pacientes naïve) como para pacientes con tratamiento en vigor (Switch).

a.1.2 Gasto farmacéutico en centros sociosanitarios extremeños

Para completar la evaluación del gasto farmacéutico en Extremadura se abordará el **análisis del gasto en medicamentos en los centros sociales en la comunidad**. En particular, se realizará un análisis de las alternativas más eficaces y eficientes para la gestión farmacéutica del ámbito sociosanitario. Además, se propondrán los elementos principales de un marco de atención y gestión farmacoterapéutica para los residentes de los centros sociosanitarios de la comunidad, para su incorporación a una normativa específica en desarrollo de la normativa estatal de carácter básico.

Los ámbitos de análisis más relevantes serán:

- (i) **La normativa y disposiciones específicas que regulen la ordenación farmacéutica en el ámbito sociosanitario en Extremadura.**
- (ii) **El gasto en medicamentos, productos sanitarios y productos dieto-terapéuticos.** Gasto total a través de recetas de residentes de centros sociales de la CA. Gasto total a través del aprovisionamiento desde el Servicio de Farmacia Hospitalaria de referencia. Gasto total a través del aprovisionamiento desde el propio Servicio de Farmacia del Centro social.
- (iii) **La organización de los recursos de atención sociosanitaria y de la prestación farmacéutica** (en los servicios de asistencia comunitaria, de atención domiciliaria y servicios institucionales).
- (iv) La incorporación de la gestión farmacoterapéutica de los centros residenciales a la **estrategia de uso racional del medicamento y del control del gasto farmacéutico de la comunidad.**
- (v) **El nivel de integración de los sistemas de información** para la gestión de la prescripción, dispensación y seguimiento de la atención farmacéutica (y de optimización de la prescripción médica), de los centros sociales con los sistemas del Sistema sanitario público de Extremadura. Nivel de implantación de la prescripción electrónica.
- (vi) El funcionamiento y actividad de la **Comisión o Comisiones previstas para el seguimiento farmacoterapéutico en los centros sociales.**

Se realizará un *benchmarking* de la definición e implementación de los modelos de gestión por parte de otras CC. AA. en el ámbito sociosanitario, cuyas principales conclusiones y hallazgos se incorporarán a los análisis indicados.

a.2 Evaluación del gasto de inversión en equipos de alta tecnología (AT)

Se realizarán evaluaciones de estrategia y procedimiento, eficiencia y eficacia en materia de gestión del gasto de inversión en equipos de AT.

En particular, se analizarán:

- (i) **El gasto sanitario en equipos de AT** y de las partidas que lo componen, considerando su evolución tendencial, por nivel asistencial y tipología de centro.
- (ii) **El gasto de inversión y de funcionamiento de equipos de AT**, su tendencia y perspectivas para el periodo 2021-2026.
- (iii) **La dotación tecnológica y estado del parque tecnológico instalado en perspectiva comparada**, nacional e internacional.
- (iv) **La eficiencia en la asignación de los recursos tecnológicos** de AT entre centros sanitarios y niveles asistenciales.
- (v) **El modelo de gobernanza** para la incorporación de alta tecnología en el Servicio Extremeño de Salud, así como los procesos de planificación estratégica y de evaluación económica (coste-efectividad, impacto presupuestario) para la incorporación de la AT.
- (vi) **Los modelos de contratación y financiación de los equipos** de alta tecnología (para la contratación del suministro, mantenimiento, y actualización de los equipos). Se compararán con nuevas modalidades de contratación y financiación (renting, pago por uso, pago por disponibilidad, etc.)
- (vii) **El uso racional de los equipos de AT**, en concreto, la intensidad de uso de los equipos de AT, las herramientas de apoyo y seguimiento a las indicaciones y prescripción de pruebas, la gestión de listas de espera y de la actividad concertada de pruebas diagnósticas.
- (viii) **Los sistemas de información para la gestión de los activos tecnológicos** (de inventario, mantenimiento, y actividad de los equipos AT) y su integración e interoperabilidad con otros sistemas de información de los diferentes procesos asistenciales y de gestión y servicios del SES.

a.3 Evaluación de la política de recursos humanos

El proyecto tiene como objetivo evaluar la política de recursos humanos del Servicio Extremeño de Salud (incluyendo al personal sanitario, al de gestión y servicios y al personal investigador y en formación), con el fin de ofrecer recomendaciones para un uso más eficiente de los recursos públicos destinados al gasto de personal.

La evaluación comprenderá:

a.3.1. El marco normativo de la planificación, ordenación y gestión de personal

Se revisará específicamente la normativa estatal y autonómica que fuera de aplicación.

a.3.2. El gasto en personal y gestión presupuestaria

Se evaluará el presupuesto y del gasto de personal en el SES y su evolución en comparación con otras administraciones regionales. Se incluirá la proyección del gasto de personal: tendencias y perspectivas para el periodo 2021-2026.

Se analizará también el **régimen presupuestario** establecido en la ley de presupuestos de la comunidad para los créditos de personal, en especial los instrumentos que se hubieran establecido para el seguimiento de la ejecución presupuestaria y del grado de cumplimiento de las previsiones del gasto, de la cobertura de las plantillas presupuestarias, de los límites de gasto variable de personal y del gasto para el nombramiento de personal sustituto, eventual o del resto de personal.

a.3.3 Evaluación del proceso de planificación y ordenación del personal

Se analizarán las herramientas utilizadas por el Servicio Extremeño de Salud para la **planificación global de los recursos humanos** y su adecuación para la consecución de los objetivos estratégicos definidos en este ámbito. En concreto se evaluará el Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SES que está en vigor, analizando el grado de implementación de las medidas previstas en él y el cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan en materia de personal. Para el proceso de planificación es relevante contar con un registro de profesionales de la salud que permita realizar las simulaciones de predicción de las necesidades y oferta de profesionales a largo plazo. Por ello se evaluará la definición y desarrollo de este registro y el modelo de proyección a largo plazo.

Específicamente se evaluará el dimensionamiento actual de las plantillas y su distribución territorial entre las áreas de salud y entre niveles asistenciales y centros. Se prestará una especial atención a los principales desequilibrios identificados entre la oferta y la demanda de asistencia sanitaria y de profesionales sanitarios (zonas y puestos de difícil cobertura).

Se evaluará la definición y el funcionamiento de los principales instrumentos de ordenación del personal: la plantilla presupuestaria y la relación de puestos de trabajo.

Para una adecuada planificación y gestión de los recursos humanos se debe disponer de un conjunto de datos óptimos. Esto hace necesario contar con sistemas de información integrados que recojan de forma global toda la información necesaria para los procesos de planificación, ordenación y gestión del personal. Por ello se evaluarán los sistemas de información que dan soporte a estos procesos.

a.3.4 Temporalidad, movilidad y rotación

Se analizará el nivel y evolución de la temporalidad en el empleo público sanitario de la comunidad, con relación a los objetivos marcados en los planes y a los niveles de temporalidad en el sector sanitario público y privado de otras Comunidades Autónomas, con el objetivo de proponer las medidas o estrategias más eficaces y eficientes (en el marco competencial de la comunidad) para la reducción de las tasas de temporalidad y favorecer la estabilización de puestos de trabajo.

Igualmente, serán objeto de análisis las tasas de movilidad y rotación de los profesionales en el sistema sanitario público de Extremadura. Los análisis anteriores se detallarán por tipos de contratos y nombramientos, categorías profesionales, niveles académicos, sexo y edad.

a.3.5 Desarrollo y carrera profesional

Se analizarán los modelos de carrera profesional y de desarrollo profesional, previstos para el personal sanitario y para el resto del personal respectivamente; determinando su coste y el nivel de cumplimiento de los objetivos previstos con su implantación. Se identificarán las mejoras de las que son susceptibles, la definición e implementación de estos modelos en el SES. Específicamente se analizará el proceso de reconocimiento de los niveles de carrera y desarrollo profesional y valorarán las posibles alternativas al sistema actual.

Se evaluará también el sistema de acreditación de competencias profesionales asociado a los modelos de carrera y desarrollo profesional.

Se revisará el modelo de evaluación de desempeño profesional implantado en el Servicio Extremeño de Salud y se identificarán las áreas de mejora del modelo implantado y propondrán las modificaciones en su definición y despliegue.

a.3.6 Sistema de retribuciones. Modelo de incentivos económicos

Se realizará un análisis de los costes y conceptos salariales por centros sanitarios, niveles asistenciales y categorías profesionales, su evolución y el porcentaje sobre el total del presupuesto. También se analizará la eficacia del modelo de incentivos económicos existente, su alineación con la estrategia corporativa y se determinarán las alternativas más eficientes y óptimas. Específicamente se analizarán aspectos como: el procedimiento de reconocimiento y abono de los incentivos, los tipos retributivos de productividad variable, los mecanismos de evaluación o las prolongaciones de jornada.

Los análisis anteriores se realizarán teniendo en cuenta la perspectiva de género y se evaluará la coherencia y consistencia interna de las prácticas y medidas analizadas,

así como el alineamiento de estas con las estrategias corporativas del Servicio Extremeño de Salud.

a.4 Evaluación de la contratación pública y del modelo de compras y de logística sanitaria

Se realizarán evaluaciones de la estrategia de contratación del Servicio Extremeño de Salud, de procedimiento, eficiencia y eficacia en materia de gestión de la contratación pública, de las compras y de la logística sanitaria.

En particular se analizarán:

- (i) **El modelo de contratación pública del SES.** Se compararán modelos (descentralizado, centralizados y mixtos) e identificarán modelos alternativos para la centralización de la contratación administrativa. Los modelos y estrategias de contratación pública en el Sistema Nacional de Salud.
- (ii) **La contratación de los conciertos asistenciales,** la justificación de necesidades y modalidades de contratación.
- (iii) **Los procedimientos de compras y de contratación para el suministro de medicamentos** y productos sanitarios, así como los modelos de organización y sistemas de información para la gestión de la actividad de contratación, compras y logística sanitaria.
- (iv) **Las limitaciones y condicionantes de los procesos de contratación.** Los recursos y herramientas de gestión (humanos, económicos) de las unidades de contratación administrativa.
- (v) **La compra innovadora,** evaluando las buenas prácticas en este ámbito.
- (vi) **La implantación de la contratación electrónica.**
- (vii) **El modelo de compras y de logística sanitaria en el SES,** comparando modelos centralizados y modelos descentralizados e identificando alternativas más eficientes de centralización e integración de estos procesos.

La aplicación de las **tecnologías de la información y comunicación (TIC) y la digitalización** son una de las principales palancas de modernización del sistema sanitario, ya que contribuyen significativamente a la gestión, la toma de decisiones y la calidad de la actividad asistencial.

De forma transversal a los ejes y ámbitos de la evaluación indicados en los apartados anteriores se evaluarán los sistemas de información del Servicio Extremeño de Salud. Específicamente, se evaluará: **la estrategia para el desarrollo de sistemas de información corporativos** y la integración e interoperabilidad entre ellos; el uso de los **sistemas de información para el apoyo a la toma de decisiones y la estrategia y**

gestión del dato (analítica de datos). También se realizará un análisis del nivel de implantación de un sistema de **contabilidad analítica** de costes sanitarios en el SES.

CUADRO 3. RESUMEN DE LOS EJES DE EVALUACIÓN

ÁMBITOS	Importe (M de €)
a.1 Gasto farmacéutico	523
Gasto farmacéutico hospitalario Gasto farmacéutico a través de recetas médicas Gasto farmacéutico sociosanitario	
a.2 Gasto en bienes de equipo de alta tecnología (AT)	2,8
Gasto en inversión en equipos AT Dotación y situación del parque tecnológico Modelos de incorporación y contratación de AT Uso racional de equipos AT	
a.3 Recursos humanos del SES	910
Gasto de personal y gestión presupuestaria Planificación y ordenación de personal Temporalidad, movilidad y rotación de profesionales Desarrollo profesional y modelo de incentivos	
a.4 Contratación pública y modelo de compras y logística sanitaria	-
Modelo de contratación pública Modelo de compras y de logística sanitaria	

2.2.3 Metodología

Se aplicarán diferentes metodologías de análisis cualitativo y cuantitativo, aunque el uso de las primeras serán las predominantes en este estudio. Hay que indicar que la práctica totalidad de las metodologías propuestas para este estudio ya han sido utilizadas en los proyectos de evaluación del gasto público sanitario desarrollados en las dos fases del Spending Review.

Las metodologías que se emplearán serán las siguientes:

Metodologías de análisis cualitativo

Revisión documental de estrategias y planes y documentación asociada como informes de seguimiento y evaluación, informes de OCEX, etc.

Revisión de la regulación y normativa de aplicación en los ámbitos de la evaluación.

Análisis comparativo: se llevará a cabo un análisis de la situación tanto a nivel nacional como internacional. En el ámbito nacional se revisarán las diversas políticas implementadas por los Servicios regionales de salud en el SNS. Este análisis es especialmente relevante para la identificación de buenas prácticas que podrían implementarse en el SES.

Análisis de eventos relevantes: se analizarán las variables afectadas por dichos eventos y su previsible impacto estructural en el futuro (crisis sanitaria COVID-19).

Cuestionarios: como fuente de información complementaria a los datos públicos de las Administraciones, se enviarán cuestionarios con el fin de recoger información homogénea sobre las características, dotación, actividad y gestión de los centros. Estos cuestionarios se remitirán a diferentes áreas de los centros asistenciales y centros directivos del Servicio Extremeño de Salud y de las Consejerías de Sanidad, así como a los centros sociosanitarios y de Hacienda y Administración Pública.

Entrevistas con grupos de interés: con el objetivo de profundizar en los aspectos abordados a través de los cuestionarios, se organizarán reuniones con los responsables de las distintas áreas de los centros sanitarios y sociosanitarios. La realización de entrevistas con los grupos de interés relevantes resulta indispensable para obtener información de primera mano de los agentes implicados y recopilar información que no hubiera sido capturada en los cuestionarios ni en el resto del trabajo de campo, así como para integrar diferentes enfoques de los elementos evaluados.

Metodologías de análisis cuantitativo

Análisis descriptivo y estadístico. Estos análisis se utilizarán para caracterizar la información disponible con la finalidad de entender sus rasgos básicos. La estadística descriptiva proporciona información sobre las características básicas de los datos en términos cuantitativos. Entre las técnicas concretas empleadas se realizarán análisis de correlaciones y covarianzas y análisis de dispersión de datos. Además, los cálculos se realizarán primero en términos nominales, reales y per cápita (población ajustada).

Técnicas econométricas de series de tiempo: se utilizarán principalmente para analizar los determinantes de las partidas de gasto estudiadas y para realizar las proyecciones de dichas variables en diferentes escenarios.

Técnicas econométricas para datos de corte transversal repetidos y datos de panel que serán empleadas cuando para una misma unidad tengamos varias observaciones a lo largo del tiempo, por ejemplo, varias observaciones temporales relativas al mismo centro sanitario o sociosanitario.

2.2.4 Bases de datos y otras fuentes de información

En este estudio se analizarán datos procedentes de bases de datos públicas y privadas, tanto de acceso abierto como restringido, y datos procedentes de cuestionarios remitidos al Servicio Extremeño de Salud, a los centros sanitarios y sociosanitarios, y a las Consejerías de Sanidad y Asuntos Sociales, y de Hacienda y Administración Pública.

Respecto a las **bases de datos**, se dispondrá de información actualizada resumida en la siguiente tabla:

BASES DE DATOS	
Ministerio de Hacienda	
	Indicadores sobre gasto farmacéutico y sanitario
Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social	
CNH	Catálogo Nacional de Hospitales
SIAE	Sistema de Información de Atención Especializada
	Sistema de Información de Consumo Hospitalario
Alcántara	Base de datos de medicamentos y productos sanitarios financiados
RAE - CMBD	Registro de Actividad de Atención Especializada - Conjunto Mínimo Básico de Datos
INCLASNS	Indicadores Clave del Sistema Nacional de Salud
BIFIMED	Buscador de Información sobre situación de financiación de los medicamentos
REGCESS	Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios
BDCAP	Base de Datos Clínicos de Atención Primaria
SIAP	Sistema de Información de Atención Primaria
FENIN	Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Comunidad Autónoma de Extremadura	
	Consejería de Hacienda y Administración Pública
	Consejería de Sanidad y Servicios Sociales
SES	Servicio Extremeño de Salud

Respecto a los **cuestionarios**, se dispondrá de información recogida en los siguientes cuestionarios:

CUESTIONARIOS

Ámbito del gasto farmacéutico

Dirigidos a: Servicios de salud
Dirección de centros sanitarios y sociosanitarios
Servicios de farmacia hospitalaria

Ámbito de alta tecnología

Dirigidos a: Servicios de salud
Dirección de centros sanitarios

Ámbito de políticas de prescripción de las CC. AA.

Dirigidos a: Servicios de salud

Además, para llevar a cabo este proyecto, será necesario contar con la siguiente **documentación**:

- **Estrategias y planes de salud**, planes de calidad y de ordenación de profesionales. Estrategias y planes de uso racional del medicamento. Planes y estrategias de compras y contratación pública.
- **Planes de renovación tecnológica**, a nivel regional o local (área de salud o centro sanitario).
- **Datos presupuestarios y de ejecución de las políticas y programas de sanidad**. Datos de gasto y consumo de medicamentos y productos sanitarios, y de personal.
- **Contratos programa con el Servicio Extremeño de Salud** y las áreas de salud y centros sanitarios. Acuerdos de gestión y consumo con los servicios asistenciales y unidades de gestión clínica. Datos de seguimiento de los objetivos de los contratos-programa y acuerdos de gestión (indicadores).
- **Datos referidos a la actividad y organización de la contratación pública**: número de profesionales, expedientes, contratos, criterios de adjudicación, bases de licitación, importes y precios de adjudicación, entre otra información.
- **Memorias, informes de seguimiento y de evaluación** sobre las políticas de salud en Extremadura y, sobre los programas objeto de estudio en particular.

- **Informes de los órganos de control interno y externo** derivados de su actividad de fiscalización, control y auditoría del gasto público incluido en esta evaluación.

La Junta de Extremadura, a través de la Dirección General de Patrimonio y Contratación Centralizada, será la responsable de asegurar la disponibilidad de información y microdatos requeridos del ámbito de su competencia.

Por su parte, en virtud de la experiencia acumulada en el desarrollo de otros proyectos de evaluación en los que se han utilizado estas bases de datos, **la AIReF tiene establecidos mecanismos de colaboración con el Ministerio de Sanidad para la obtención de la información de su propiedad necesaria para esta evaluación**, facilitando de esta manera el trabajo a la Junta de Extremadura.

Por último, el periodo de análisis dependerá de cada ámbito de la evaluación. En el caso del gasto farmacéutico y de inversión en equipos de alta tecnología se consideraría en principio, y en función de la información disponible, el periodo 2002-2020, de acuerdo con el estudio llevado a cabo por la AIReF para el Sistema Nacional de Salud en esos ámbitos. En el resto de los ámbitos, **se determinará junto con los responsables de su diseño y la gestión.**

2.2.5 Gobernanza y organismos participantes

La gobernanza de este proyecto se estructurará de la siguiente manera:

- 1) **La AIReF llevará a cabo la dirección, coordinación, supervisión y desarrollo** de la evaluación. Para ello, además de su equipo interno de evaluación podrá contar con medios externos especializados en la evaluación de políticas públicas en el ámbito sanitario.
- 2) **La Junta de Extremadura y, en particular, la Dirección General de Patrimonio y Contratación Centralizada de la Consejería de Hacienda y Administración Pública asumirá la responsabilidad de la coordinación del proyecto por la parte del cliente** consistente en asegurar la implicación de todos los órganos y organismos de la administración autonómica que resulten relevantes para el desarrollo del proyecto. A tales efectos, será además el punto de contacto principal de la AIReF con la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las relaciones bilaterales de AIReF con cada uno de ellos.

En particular gestionará la coordinación, contactos y será responsable de **facilitar la información requerida a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales y al Servicio Extremeño de Salud**, como organismo autónomo encargado de la ejecución de las políticas de salud en la Junta de Extremadura. Para el mejor

desarrollo de los trabajos de evaluación se considera necesario contar con la interlocución de un equipo permanente.

Además, dadas la necesidad de información para llevar a cabo las evaluaciones planteadas anteriormente, se identifican **otros agentes necesarios** en el proceso con los que contactarán tanto la AIReF como la Junta de Extremadura en función de las necesidades específicas, en particular:

- 3) Ministerio de Sanidad y Ministerio de Hacienda, como propietarios de información necesaria para el estudio, específicamente la información sobre: - gasto y consumo farmacéutico y de productos sanitarios; - recursos, ordenación y formación del personal sanitario en el SNS; - recursos, infraestructura y dotación tecnológica del SNS; - el Conjunto Mínimo Básico de Datos (CMBD) y listas de espera.

2.2.6 Cronograma

Una vez aprobado este plan de acción, el plazo máximo de finalización de los trabajos será de doce meses. Las evaluaciones se distribuirán en dos fases. Durante los primeros siete meses, correspondientes a la **primera fase** del análisis, se abordará el análisis del gasto farmacéutico y del gasto de inversión en equipos de alta tecnología. En la **segunda fase**, que se solapa parcialmente con la primera, se estudiará la política de recursos humanos, así como la política de contratación pública y el modelo de compras y logística sanitaria. Estos meses comenzarán a partir de la efectiva incorporación de los medios externos. Para el inicio del cómputo de los plazos será preciso también que la AIReF cuente con la información indispensable para la realización de las evaluaciones.

		EXTREMADURA - SANIDAD	Mes														
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
FASE I		Preparación plan de trabajo	■														
a.1. GASTO FARMACÉUTICO	Recogida, preparación y análisis de la información		■	■	■												
a.2. GASTO DE INVERSIÓN EN EQUIPOS DE AT	Realización de análisis complementarios y elaboración del informe provisional					■	■										
	Presentación del informe final							■									
FASE II		Preparación plan de trabajo					■										
a.3. POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS	Recogida, preparación y análisis de la información							■	■	■	■						
a.4. CONTRATACIÓN PÚBLICA: MODELO DE COMPRAS Y LOGÍSTICA SANITARIA	Realización de análisis complementarios y elaboración del informe provisional											■	■	■			
	Presentación del informe final															■	■

3 PRESUPUESTO

De conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF, y en los artículos 23 y 43.5.b del Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la AIReF, la realización de estudios por esta institución llevará aparejada la percepción de los correspondientes precios públicos.

Con carácter previo a la elaboración de un estudio, la AIReF debe preparar un presupuesto y un calendario de desarrollo, que ha de remitir a la Administración interesada para su confirmación. Cabe destacar que la AIReF tiene previsto contratar, en los aspectos en que resulte necesario, la colaboración de medios externos. En este sentido, la AIReF celebrará contratos de servicios para la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios precisas para la elaboración del estudio encargado.

El presupuesto para este estudio se ha determinado de conformidad con lo previsto en la Resolución de 18 de diciembre de 2019, de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, por la que se actualizan los precios públicos para la elaboración de estudios (BOE de 23 de diciembre de 2019) y haciendo una estimación del coste de la asistencia técnica a contratar según la experiencia de licitaciones anteriores.

El importe total del presupuesto asciende a 766.197,90 euros, sin IVA (927.099,46 euros, IVA incluido) y se distribuye entre los dos proyectos de la siguiente manera:

- **Políticas activas de empleo:** 204.008,70 euros, con el siguiente desglose:
 - o 315 horas AIReF: 33.761,70 euros
 - o Coste estimado de la asistencia técnica externa: 170.247,00 euros
- **Sanidad:** 562.189,20 euros, con el siguiente desglose:
 - Fase I**
 - o 315 horas AIReF: 33.761,70 euros
 - o Coste estimado de la asistencia técnica externa: 184.222,50 euros
 - Fase II**
 - o 375 horas AIReF: 40.192,50 euros

- o Coste estimado de la asistencia técnica externa: 304.012,50 euros

A las anteriores cantidades les resultará de aplicación el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

Esta distribución, tanto entre proyectos como entre en número de horas del personal de AIReF y coste de la asistencia técnica externa a contratar, podrá ser ajustada en función de las necesidades y evolución de los proyectos, respetando, en todo caso, el importe global indicado anteriormente, que constituirá el límite máximo de gasto para la Junta de Extremadura.

Los pagos se efectuarán previa presentación de la correspondiente factura por la AIReF, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se regulan las obligaciones de facturación y en la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica.

Como requisito para el inicio de los trabajos, una vez aprobado el presente Plan de acción, la Junta de Extremadura realizará de un **depósito previo del 30%** del presupuesto con carácter de anticipo a cuenta de la liquidación que en su día se practique. La última factura que presente la AIReF será de liquidación y recogerá las horas de personal de AIReF efectivamente realizadas y el coste real de la asistencia técnica contratada.

4 PUBLICIDAD

La Junta de Extremadura autoriza expresamente a la AIReF a publicar el estudio en su página web y a realizar la divulgación del informe mediante diferentes formas de comunicación que se acordarán con la Junta de Extremadura. La AIReF compartirá las metodologías empleadas en la evaluación con la Junta de Extremadura.

5 REVISIÓN Y MODIFICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

Este Plan debe entenderse como un marco general que puede estar sujeto a modificaciones posteriores cuando resulten apropiadas, a la luz de la evolución de los trabajos y en función de nuevas necesidades que puedan aflorar. Cualquier modificación se comunicará a la Junta de Extremadura con la debida justificación.

La presidenta de la AIReF



Cristina Herrero Sánchez